

**UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ**  
**André Luis dos Santos Carvalho**

**CONTRIBUIÇÃO DAS POLÍTICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA  
NOS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO DE  
GOIATUBA (GO)**

**Taubaté – SP**  
**2017**

**André Luís dos Santos Carvalho**

**CONTRIBUIÇÃO DAS POLÍTICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA  
NOS INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO DE  
GOIATUBA(GO)**

Dissertação apresentada para obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Regional do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté.

Área de Concentração: Planejamento e Desenvolvimento Regional

Orientador: Prof. Dr. Moacir José dos Santos.

**Taubaté – SP  
2017**

**ANDRÉ LUIS DOS SANTOS CARVALHO**

**CONTRIBUIÇÃO DAS POLÍTICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NOS  
INDICADORES DE DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO DE GOIATUBA (GO)**

Dissertação apresentada para obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Desenvolvimento Regional do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté.

Área de Concentração: Planejamento e Desenvolvimento Regional

Data: 20/05/2017.

Resultado: \_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA:**

Prof. Dr. Moacir José dos Santos.          Universidade de Taubaté

Assinatura \_\_\_\_\_

Prof. Dr. George Rembrandt Gutlich          Universidade de Taubaté

Assinatura \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Aldo Botana Menezes          Centro Universitário Módulo

Assinatura \_\_\_\_\_



Dedico este trabalho aos meus pais, Deusa Maria dos Santos Oliveira e Sebastião Carvalho de Oliveira, à minha irmã Patrícia Rudineli dos Santos Oliveira, à minha sobrinha Gabrielly de Oliveira Paiva e aos demais familiares e amigos que me apoiaram e incentivaram em todos os momentos desta desafiadora caminhada.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Prof. Dr. Edson Aparecida de Araújo Querido Oliveira, pelo brilhante trabalho prestado frente à Coordenação do Programa de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional do Departamento de Gestão e Negócios da Universidade de Taubaté, bem como pelos esforços para proporcionar a multiplicação do conhecimento em diferentes regiões do Brasil, em especial pela contribuição prestada ao Centro Universitário de Goiatuba - UniCerrado e à Mesorregião Sul do estado de Goiás.

Ao Prof. Dr. Moacir José dos Santos, pela imensurável contribuição na condição de orientador durante o desenvolvimento de todas as atividades do Programa de Mestrado, bem como pela compreensão e pelo apoio prestado nas dificuldades encontradas, tendo sempre incentivado e prestado sua orientação de maneira incondicional e contributiva.

Aos professores e funcionários do Programa de Mestrado em Planejamento e Desenvolvimento Regional da Universidade de Taubaté, pelos ricos conhecimentos transmitidos e por todo apoio científico e administrativo oferecido com dedicação e presteza.

Ao Centro Universitário de Goiatuba (UniCerrado) por ter proporcionado a mim e aos demais colegas a oportunidade de crescimento profissional, com a celebração de convênio e a concessão de bolsas de estudo.

Aos colegas da turma de mestrado, que compartilharam os mesmos desafios e dificuldades dando força uns aos outros para que todos pudessem vencer cada etapa e alcançar o objetivo com louvor.

A todos que direta ou indiretamente colaboraram para a realização deste trabalho.

## RESUMO

O desenvolvimento regional depende da melhoria da situação socioeconômica das pessoas em determinado contexto social e na dimensão espacial. Nesse sentido, o objetivo do presente estudo foi investigar como as políticas públicas de distribuição de renda contribuem para a melhoria dos indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO), dando ênfase ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) e ao Programa Bolsa Família (PBF). A pesquisa caracteriza-se, quanto à abordagem do problema, como qualitativa do tipo documental e bibliográfica e quanto aos objetivos como descritiva e exploratória. O tratamento de dados realizou-se mediante análise documental, buscando comparar os dados coletados no período anterior ao Bolsa Família, de 2000 a 2003, ao período de plena execução do Programa, de 2004 a 2010. Os resultados da pesquisa contribuem para verificar o impacto das políticas de distribuição de renda nos indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba, estado de Goiás. Essas políticas demonstram ser um importante caminho para oferecer um grau de mínimo de renda às famílias pobres e com isso garantir novas oportunidades e melhoria das suas condições de vida, possibilitando também a melhoria dos índices socioeconômicos e o desenvolvimento local.

**Palavras-chave:** Planejamento e Desenvolvimento Regional. Políticas Públicas. Distribuição de Renda. Indicadores Socioeconômicos.

## ABSTRACT

The regional development depends on improving the socioeconomic status of people in a particular social context and spatial dimension. In this context, the objective of this study was to investigate how public policies of income distribution contribute to the development indicators in the city of Goiatuba (GO), emphasizing the continued Benefit Program (BPC) and the Bolsa Família Program (PBF). The research is characterized as the problem of approach and qualitative documental and bibliographical, and about the objectives as descriptive and exploratory, with the processing of data performed by documental analysis, seeking to make the comparison between the data collected from 2000 to 2003 prior to the Bolsa Família to the period 2004-2010 for full implementation of the program. The research results contribute to verify the impact of income distribution policies for development indicators in the city of Goiatuba, State of Goiás. These policies have shown to be an important way to provide a minimum level of income for poor families and ensure new opportunities and improving people's living conditions, enabling the improvement of socioeconomic indices and the occurrence of local development.

**Keywords:** Planning and Regional Development. Public Policies. Income distribution. Socioeconomic Indicators.



## LISTA DE FIGURAS

|   |    |
|---|----|
| Figura 1 - Fluxograma do desenvolvimento da pesquisa.....                                 | 54 |
| Figura 2 - Municípios confrontantes com Goiatuba (GO).....                                | 63 |
| Figura 3 - Mesorregiões do estado de Goiás.....   | 64 |
| Figura 4 - Microrregiões do estado de Goiás.....  | 65 |
| Figura 5 -Municípios da Microrregião do estado de Goiás.....                              | 66 |
| Figura 6 -Mapa político do estado de Goiás com destaque para o município de Goiatuba..... | 67 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|   |    |
|---|----|
| Gráfico 1 - IDHM/Goiatuba (GO).....   | 71 |
| Gráfico 2 - <i>Ranking</i> municipal de maior IDHM.....   | 73 |
| Gráfico 3 - Ano 2000 - Pirâmide etária de Goiatuba (GO). Distribuição por gênero, segundo os grupos de idade.....         | 75 |
| Gráfico 4 - Ano 2010 - Pirâmide etária de Goiatuba (GO). Distribuição por gênero, segundo os grupos de idade.....         | 75 |
| Gráfico 5 -Fluxo escolar por faixa etária - Goiatuba (GO) - 2000/2010.....  | 78 |
| Gráfico 6 - Fluxo escolar por faixa etária - Goiatuba (GO) / Goiás / Brasil 2010....                                      | 79 |
| Gráfico 7 - Cenário da escolaridade da população do município de Goiatuba (GO) com idade igual ou superior a 25 anos..... | 80 |
| Gráfico 8 - Distribuição de renda por quintos da população do município de Goiatuba (GO).....                             | 82 |
| Gráfico 9 - Evolução da quantidade de famílias inscritas no cadastro único para programas sociais.....                    | 90 |
| Gráfico 10 - Evolução do benefício médio mensal por família do Programa Bolsa Família.....                                | 91 |
| .   |    |
| Gráfico 11 - Evolução do valor total repassado do Programa Bolsa Família.....   | 92 |

## LISTA DE TABELAS

|  |    |
|--|----|
| Tabela 1 - Sítios selecionados para busca de material e dados.....   | 59 |
| Tabela 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes – Goiatuba (GO).....                        | 71 |
| Tabela 3 - Taxa de crescimento do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Goiatuba (GO)..... | 72 |
| Tabela 4 - Hiato de desenvolvimento.....   | 72 |
| Tabela 5 - População total por gênero, rural/urbana - Goiatuba (GO).....   | 73 |
| Tabela 6 - Estrutura etária da população - Goiatuba (GO).....  | 74 |
| Tabela 7 - Longevidade, mortalidade e fecundidade - Goiatuba (GO).....   | 76 |
| Tabela 8 - Ocupação da população de 18 anos ou mais - Goiatuba (GO).....   | 82 |
| Tabela 9 - Indicadores de habitação - Goiatuba (GO).....   | 83 |
| Tabela 10 - Vulnerabilidade social - Goiatuba (GO).....  | 84 |
| Tabela 11 - Resumo da execução do Programa Bolsa Família no período de 2004 a 2010.....                              | 84 |

## LISTA DE SIGLAS

|  |              |
|--|--------------|
| Benefício de Prestação Continuada  | BPC          |
| Cadastro Único para Programas Sociais  | CadÚnico     |
| Caixa Econômica Federal  | CEF          |
| Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social                        | DATAPREV     |
| Diário Oficial da União  | DOU          |
| Fundo Nacional da Assistência Social   | FNAS         |
| Federação das Indústrias do estado do Rio de Janeiro<br>Goiás                    | FIRJAM<br>GO |
| Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                                  | IBGE         |
| Índice de Desenvolvimento Humano Municipal                                       | IDHM         |
| Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal                                       | IFDM         |
| Instituto Mauro Borges   | IMB          |
| Instituto Nacional do Seguro Social  | INSS         |
| Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada   | IPEA         |
| Lei Orgânica da Assistência Social   | LOAS         |
| Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome                            | MDS          |
| Minas Gerais   | MG           |
| Ministério da Previdência Social   | MPS          |
| Objetivos de Desenvolvimento do Milênio  | ODM          |
| Programa de Aceleração do Crescimento  | PAC          |
| Programa Bolsa Família   | PBF          |
| Programa de Erradicação do Trabalho Infantil                                     | PETI         |
| Produto Interno Bruto  | PIB          |
| Prefeitura Municipal de Goiatuba   | PMG          |
| ProgramaNacional de Acesso àAlimentação  | PNNA         |
| Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento                                | PNUD         |
| Rede Iberoamericana de Estudos sobre Desenvolvimento<br>Territorial e Governança | REDETEG      |
| Scientific Electronic Library Online   | SCIELO       |

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO.....   | 13 |
| 1.1. PROBLEMA.....  | 15 |
| 1.2 Objetivos da Pesquisa.....  | 15 |
| 1.2.1 Objetivo geral.....   | 15 |
| 1.2.2 Objetivos específicos.....  | 16 |
| 1.3 Delimitação do estudo.....  | 16 |
| 1.4 Relevância do estudo.....   | 16 |
| 1.5 Organização do estudo .....   | 17 |
| 2 REVISÃO DE LITERATURA.....  | 18 |
| 2.1 Desenvolvimento e territorialidade.....   | 18 |
| 2.2 Diferenças entre desenvolvimento e crescimento econômico.....                         | 24 |
| 2.3 Contribuição das políticas de distribuição de renda para o desenvolvimento local..... | 30 |
| 2.3.1 A Base Constitucional e Legal das Políticas de Distribuição de Renda.....           | 34 |
| 2.3.2 Benefício da Prestação Continuada (BPC).....  | 43 |
| 2.3.3 Programa Bolsa Família (PBF).....   | 46 |
| 3 MÉTODO.....   | 53 |
| 3.1 Caracterização da Pesquisa.....   | 53 |
| 3.2 Área de realização, coleta e tratamento dos dados.....                                | 58 |
| 3.3 Procedimentos da análise documental.....  | 60 |
| 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....   | 62 |
| 4.1 Caracterização do Município de Goiatuba (GO) .....                                    | 62 |
| 4.2 Dados socioeconômicos do município de Goiatuba (GO) .....                             | 69 |
| 4.2.1 Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) .....                                       | 70 |
| 4.2.2 População.....  | 73 |
| 4.2.3 Estrutura Etária.....   | 74 |
| 4.2.4 Longevidade, mortalidade e fecundidade.....   | 76 |
| 4.2.5 Educação.....   | 77 |
| 4.2.6 Renda.....  | 80 |
| 4.2.7 Taxa de atividade e ocupação da população....                                       | 82 |
| 4.2.8 Habitação.....  | 83 |
| 4.2.9 Vulnerabilidade social.....   | 84 |

|   |    |
|---|----|
| 4.3 Dados de execução do BCP e PBF no município de Goiatuba (GO)..... | 86 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....   | 93 |
| REFERÊNCIAS.....  | 95 |

## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa teve como objeto de estudo a relação entre preceitos democráticos inerentes ao exercício da cidadania e a efetivação do desenvolvimento regional, levando em consideração o panorama do desenvolvimento regional sob a ótica da ação do Estado para promover a integração social de pessoas em situação de pobreza, a partir de políticas públicas de transferência direta de renda aos beneficiários e dos dados socioeconômicos do município de Goiatuba (GO).

Registra-se que o estudo do território enquanto escala espacial e plataforma para o exercício da atividade estatal pode ser uma via importante para a compreensão da temática do desenvolvimento e adoção de políticas públicas capazes de proporcioná-lo.

O Brasil é um país de extensão continental que conta, em seu espaço geográfico, com significativa diversidade regional. Essa diversidade, que de um lado aparece como fator positivo para a promoção do desenvolvimento de outro pode apresentar dificuldades a esse processo.

Essa problemática se dá em razão das desigualdades que eventualmente podem aparecer proporcionalmente às suas potencialidades, ou mesmo, à sua própria dimensão territorial a começar pelas capacidades locais, destacando-se, dentre outros, a constituição e estoque de capital humano, a maior influência do campo ou da cidade no desenvolvimento e a capacidade de atrair investimentos públicos ou privados.

Com a globalização ocorreram constantes modificações nos setores produtivos e uma forte movimentação de empresas de grande porte que se deslocaram de seus países de origem e se instalaram em países com menor desenvolvimento buscando facilidades econômicas, como baixo custo de produção e novos mercados (GRANITO *et al* 2007).

Por sua vez, essas grandes empresas, ao optarem por um país menos desenvolvido para se instalar, selecionam as regiões que apresentam maior potencial para crescimento empresarial, com áreas que apresentem melhor infraestrutura e mão de obra qualificada o que promove o crescimento local em razão do investimento despendido, porém aumenta o desequilíbrio com as regiões não escolhidas pelo mercado (GRANITO *et al* 2007).

A fixação de empresas em uma determinada área acaba criando um corredor econômico do qual algumas regiões ficam excluídas e passam a contar cada vez mais com um índice negativo de geração e distribuição de renda, de crescimento e de qualidade de vida de sua população. Para esse problema a literatura propõe como solução, ou pelo menos minimização, a execução de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento (GRANITO *et al.*, 2007).

Os programas de transferência de renda, como medidas específicas destinadas à população carente, demonstram-se importantes instrumentos para erradicar ou mesmo minimizar em menor prazo os problemas da situação de pobreza, podendo ter ainda a capacidade de quebrar o ciclo da pobreza impedindo que seja transmitida entre as gerações (CACCIAMALI *et al.*, 2010).

Nesse contexto, interessa destacar como contribuição no presente estudo dois diferentes sistemas brasileiros de enfrentamento à pobreza em uma integração social de pessoas em situação de pobreza, podendo favorecer o processo de desenvolvimento regional: o sistema de assistência social, por meio do Benefício de Prestação Continuada (BPC), e o Programa Bolsa Família (PBF).

Apesar das dificuldades observadas no contexto histórico, nos dias atuais o Brasil apresenta elevado índice de concentração de renda e assistência social, especialmente o Benefício de Prestação Continuada (BPC), uma importante ferramenta de política pública e base econômica de inúmeros municípios.

O Bolsa Família é outro exemplo de ação a partir de três importantes eixos, primeiro a transferência de renda para o alívio imediato da pobreza, em seguida as condicionalidades de acesso à educação, saúde e assistência social, terceiro com ações e demais programas dedicados ao desenvolvimento das famílias, permitindo que os beneficiários superem a situação de vulnerabilidade (MDS, 2015).

Mostra-se pertinente o programa de transferência de renda ao estabelecer condicionantes que vinculam o acesso de crianças e jovens à saúde e educação como forma de priorizar o aumentar o estoque de capital humano e alternativa para quebrar o ciclo de pobreza e a sua reprodução entre as gerações (CACCIAMALI *et al.*, 2010).

A execução de políticas públicas de distribuição de renda para o enfrentamento à pobreza e extrema pobreza mediante transferência direta de



recursos financeiros ao beneficiário e a sua contribuição para os indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba, estado de Goiás, demonstrou-se um interessante objeto de estudo acadêmico a ser desenvolvido na presente dissertação.

Tal interesse se dá diante da observação de que não existem pesquisas anteriores referentes a esse fenômeno no Município, que conta com características que sugerem a realização da pesquisa. Goiatuba apresenta, por exemplo, indicadores de desenvolvimento razoáveis, embora possa contar com baixa oferta de emprego e um número expressivo de famílias dependentes de programas sociais propostos ao enfrentamento da pobreza e extrema pobreza para composição da renda familiar.

### **1.1 Problema**

Ao analisar o processo de crescimento e desenvolvimento de um determinado território, tendo como ênfase na presente pesquisa o município de Goiatuba, estado de Goiás, alguns fatores devem ser ponderados, como a influência exercida pelo Estado a partir de políticas públicas voltadas à distribuição de renda para garantia do acesso de pessoas em situação de pobreza a uma proteção social e com isso proporcionar a sua integração ao processo de desenvolvimento local.

Nesse sentido, a pergunta que subsidiou a pesquisa foi: qual é a representatividade das políticas de distribuição de renda nos indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO)?

### **1.2 Objetivos da Pesquisa**

#### **1.2.1 Objetivo Geral**

Investigar como as políticas públicas de distribuição de renda contribuem para os indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO).

#### **1.2.2 Objetivos específicos**

A partir do objetivo geral a pesquisa apresenta os seguintes objetivos específicos:

- compreender a relação do território com o processo social de desenvolvimento local;

- pesquisar a contribuição das políticas de distribuição de renda para os indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO);
- analisar se a execução conjunta do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do Programa Bolsa Família (PBF) possibilitou o progresso socioeconômico e o desenvolvimento local do município de Goiatuba (GO).

### **1.3 Delimitação do estudo**

A presente pesquisa realizou-se a partir da coleta de dados em material bibliográfico e documental e foi operacionalizada em um recorte temporal compreendido no período entre 2000 e 2010. O ano de 2004 foi estabelecido como divisor dos períodos anterior e posterior à criação e implantação da Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 referente ao Programa Bolsa Família.

A pesquisa limitou-se à verificação de dois programas brasileiros de transferência de renda: o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família. No âmbito territorial, o estudo delimitou-se ao município de Goiatuba (GO) caracterizado no decorrer desta pesquisa, localizado na Microrregião do Meia Ponte, da Mesorregião Sul do estado de Goiás.

### **1.4 Relevância do estudo**

Este estudo, que buscou verificar a contribuição das políticas públicas de distribuição de renda para os indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba, estado de Goiás, apresentou-se como um fenômeno interessante a ser definido na presente dissertação.

Observou-se que não existem estudos anteriores referentes a esse fenômeno e que o município de Goiatuba (GO) conta com positiva avaliação dos indicadores de desenvolvimento, embora aparentemente apresente baixa oferta de emprego e um número significativo de famílias beneficiadas por programas sociais destinados ao enfrentamento da pobreza.

Assim, as características do município de Goiatuba (GO) sugeriram a realização da pesquisa para compreender a contribuição do Benefício de Prestação Continuada e do Programa Bolsa Família para os indicadores de desenvolvimento do Município, bem como verificar se esse aporte possibilitou a efetivação do progresso socioeconômico e o desenvolvimento local.

### **1.5 Organização do Trabalho**

O presente estudo foi estruturado cinco seções. A primeira, introdução, está dividida nas subseções: problema, objetivos (objetivo geral e objetivos específicos), delimitação do estudo, relevância e organização do estudo.

A segunda seção, revisão de literatura, aborda o desenvolvimento e territorialidade; diferenças entre desenvolvimento e crescimento econômico; contribuição das políticas de distribuição de renda para o desenvolvimento local; benefício de prestação continuada e o Programa Bolsa Família.

A terceira seção descreve a metodologia. A pesquisa é descritiva e exploratória quanto aos objetivos e qualitativa do tipo documental e bibliográfica quanto à abordagem do problema. Os dados foram tratados por meio da análise documental.

A quarta seção traz os resultados da pesquisa e a discussão, com a caracterização do município de Goiatuba (GO); apresentação e análise dos dados inerentes à execução do BCP e do PBF e análise dos dados socioeconômicos do Município.

A quinta seção encerra o trabalho com as considerações finais.

## **2 REVISÃO DA LITERATURA**

### **2.1 Desenvolvimento e Territorialidade**

As estruturas nacionais de deliberação referentes ao futuro de qualquer espaço pátrio estão se demonstrando debilitadas de forma generalizada. Essa situação decorre do crescimento constante e universalizado das cadeias econômicas, financeiras e tecnológicas, cenário pelo qual a temática do desenvolvimento tem se demonstrado estratégica para inclusão dos países na economia mundial (BRANDÃO, 2007).

De acordo com o referido autor, essa circunstância ainda se apresenta mais alarmante e explícita no cenário de países com dimensão continental, que já são marcados por expressiva desigualdade em sua composição produtiva, social e regional, como é o caso do Brasil. Isso resulta em uma estrutura de aguçadas disparidades, exclusão e segregação representativas das marcas do subdesenvolvimento que acometem o país.

Para Dallabrida (2014), no âmbito do debate conceitual referente ao desenvolvimento destaca-se a figura do território, que pode ser definido como a parcela de um determinado lugar que ao longo do tempo vai se edificando pelas interações de natureza social, econômica e institucional entre aqueles que operam no respectivo local, como o Estado, instituições, organizações sociais ou corporativas e os indivíduos.

Abramovay (2010) defende que a partir da conceituação do território, tendo como premissa a investigação dos vínculos entre os atores sociais para a constituição de estruturas produtivas locais, houve o favorecimento significativo dos estudos do meio rural que passou a ser compreendido não só pelo desenvolvimento da agricultura, mas também pela forma como esse setor interage com os atores sociais.

De acordo com Santos (2006), na caracterização do território é necessário que seja estabelecida uma forma que compreenda a junção dos recursos naturais que existem originariamente em um determinado lugar, que pode referir-se a uma área maior, como um país, ou mesmo a uma área menor, regional ou local, com tudo o que ali for adicionado pela imposição do homem.

Brandão (2007) cita que a concretização do desenvolvimento depende muito do papel assumido pelo Estado e também pelas demais pessoas que integram ou que de alguma forma estejam envolvidas no contexto da região nos diferentes campos, como o social, econômico, ambiental e cultural, devendo ainda existir uma interação coerente entre a participação de todos os interessados.

Para Dallabrida (2014), também deve ser dada importância à análise e discussão em torno do tema desenvolvimento territorial, tendo em vista que esse estudo incentiva, conseqüentemente, a investigação da estrutura de governança territorial do modelo de desenvolvimento que os atores sociais locais estiverem vinculados.

Segundo Abramovay (2010), a ideia de território contribui para a compreensão mais ampla do meio rural, fazendo com que os agricultores não sejam vistos como únicos atores e sim como indivíduos membros de um contexto social maior, do mesmo modo que a atividade agrícola também não seja vista como singular e sim como uma parcela de um contexto produtivo maior.

Santos (2006) ainda descreve que na caracterização do território a sua existência é oriunda de sua composição material, portanto diferente do espaço que compreende, além de todo o seu sistema material e da vida que o acalora. A caracterização do território compreende, então, uma essência material que lhe pertence, embora a sua vida social ou real dependa da interação social.

Brandão (2007), por sua vez, critica o fato de existir uma tendência mundial que vê o desenvolvimento projetado em uma escala espacial menor como a mais apropriada. Essa corrente se embasa ao argumento que uma linha espacial menor favorece a construção de um processo adequado para realizar o desenvolvimento sustentável e condiz a um conjunto de forças de cunho social e político denominado território.

Dallabrida (2014) abraça a teoria que o aspecto territorial do desenvolvimento é importante e tem como destaque a análise das ações e organizações voltadas à expansão da atividade econômica de forma cooperada, ressaltando que essas estruturas permitem compreender e valorizar a textura social da localidade.

Por outro lado, Abramovay (2010) destaca que os trabalhos de conceituação teórica quanto à ideia de território facilitou a compreensão da noção de

desenvolvimento, contribuindo para reforçar a diferença entre a figura do processo de desenvolvimento e a figura do crescimento econômico, demonstrando assim a importância das noções de territorialidade.

Conforme a posição de Santos (2006), a caracterização do território para o início da história do homem compreende apenas o conjunto de fatos e elementos da natureza, contudo, com o passar do tempo a referida caracterização passou a ser atribuída às construções humanas, como rodovias, indústrias, centros urbanos, residências e lavouras, tendo como resultado ambientes cada vez mais artificiais.

Para Brandão (2007), o debate quanto à espacialidade dos problemas é necessário e as políticas de desenvolvimento devem ser construídas e praticadas levando em consideração as múltiplas escalas apropriadas para cada problema em particular, todavia, em uma conjuntura contemplada por uma política de desenvolvimento de nível nacional, nenhuma escala espacial deve ser eleita individualmente, *per se*, como a melhor ou pior.

Dallabrida (2014) ressalta que o enfoque do aspecto territorial do desenvolvimento com ênfase nas organizações cooperadas também permite dinamizar campos teóricos, possibilitando que sejam capazes de se opor àqueles que atribuem ao meio rural uma posição apenas de assessoria ao contexto do modelo atual do desenvolvimento.

Também de acordo com Abramovay (2010), a investigação das experiências dos atores sociais e a forma como se estruturam são indispensáveis para estabelecer uma compreensão adequada das características e diversidades locais, levando ainda em consideração o fato de os atores locais serem constituídos por diferentes raízes de cunho econômico, político e cultural.

Nessa conjuntura, Santos (2006) afirma que a caracterização do território condiz com a consequência da construção contínua do contexto histórico. Observa-se um afastamento do conjunto de fatos e elementos da natureza para essa caracterização, que passa a ser substituída por um ambiente totalmente humanizado e a cada dia com aparência e destinação diferentes do que retrata a sua origem histórica.

Segundo Brandão (2007), o adequado é que os projetos de desenvolvimento sejam enfrentados com uma política nacional. O autor ressalta que a sua

operacionalização ocorre em diferentes escalas espaciais e que é necessário estabelecer uma agenda de debate em relação às estruturas, hierarquias e decisão em uma conjuntura maior, como forma de suprimir os problemas causados pelas políticas de pequena escala.

De acordo com Dallabrida (2014), a partir dessa premissa se torna possível afirmar que o meio rural deixou de ser visto como uma forma secundária para o desenvolvimento ou mesmo um mero passo para o desenvolvimento social, que precisa ser ultrapassado pelo crescimento e urbanização.

Abramovay (2010) também destaca que a compreensão conceitual do território permite enfatizar a forma pela qual ocorre a utilização dos recursos oriundos do próprio sistema produtivo da localidade por parte de seus atores sociais e, ao mesmo tempo, enfatiza um entendimento da relação existente entre o contexto social e a estrutura ecológica.

Santos (2006) esclarece que atualmente, no âmbito da geografia, os estudos do território estão focados na estrutura existente no local, reconhecendo como inseparável nessa conjuntura a sua composição de objetos e de ações que juntos constituem o espaço, de modo que nessa análise essas estruturas não estão referenciadas de forma separada e sim de maneira conjunta.

Para Brandão (2007), o território voltou nos últimos anos a ser uma temática muito presente nos estudos das ciências sociais, em especial no que concerne ao desenvolvimento não só no âmbito do Brasil, mas também no mundo, como uma tendência cujo parâmetro de desenvolvimento encontra-se focado no âmbito local trazendo a ideia de microprocessos, microdecisões e de um suposto poder ilimitado para a escala local visualizado com a inobservância de normas e parâmetros de níveis federativos mais elevados de caráter geral.

Dallabrida (2014) destaca que as expectativas para a execução prática do desenvolvimento territorial consistem ao mesmo tempo em circunstâncias desafiadoras, e pondera que a eficácia desse desenvolvimento depende de três fatores: I) participação ativa da sociedade; II) ações do Estado para suprir as carências locais e combater os obstáculos; e III) a criação de uma estrutura própria de planejamento do desenvolvimento.

Para Abramovay (2010), a figura do território deve ser vista com uma maneira de denominação e não como uma expressão patriota, sustentando que a sua designação deve ser tida como uma arena onde sejam confrontados os diferentes interesses e ao mesmo tempo investigado e compreendido o contexto dos procedimentos locais de colaboração entre os atores sociais.

De acordo com Santos (2006), no início de um território a natureza se caracteriza como selvagem constituída por elementos naturais e operando de forma natural. A partir de um processo histórico, esses elementos naturais dão lugar a outros elementos fabricados pelo homem, conduzindo-a para um funcionamento dotado de um acréscimo para trabalhar de forma técnica, como uma máquina.

Dallabrida (2014) menciona também que para acontecer o desenvolvimento territorial há o pressuposto de que o respectivo local deve elaborar individualmente e por meio de esforço interno, o seu próprio projeto de desenvolvimento, tendo em vista que o modelo que tenha obtido sucesso em um determinado local pode perfeitamente falhar em outra região.

Abramovay (2010) aponta ainda que estudar o território com foco no comportamento social dos atores que o compõem, além de possibilitar um exame das experiências vivenciadas no contexto da localidade, abre passagem para compreensão das modificações que ainda tendem a ocorrer na forma como se encontra o cenário atual em decorrência das novas sinergias sociais.

Para Santos (2006), essa conjunção entre os sistemas de objetos e os sistemas de ações se justifica pelo fato de que sozinhos não possibilitam o conhecimento da realidade do território, de modo que um não se dá sem o outro. São objetos responsáveis pela maneira como acontecem as ações e por outro lado são capazes de conduzir a transformação dos objetos que já existem ou a invenção de mais objetos.

Dallabrida (2014) cita que o desenvolvimento territorial depende de uma ação de conhecimento social das circunstâncias locais voltadas ao desenvolvimento, registrando ainda que embora esse modelo permita maior independência atribuída aos territórios, o próprio território é parte integrante de um sistema econômico nacional interligado à economia mundial em que podem estar contempladas as ações locais pretendidas.



Para Santos (2006), definir o espaço como a integração entre um conjunto de objetos e um conjunto de ações de um único cenário de forma inseparável e solidária possibilita que essa união possa ser trabalhada como processo e ao mesmo tempo como resultado, tomando por método um trabalho analítico que possa, por meio dessas particularidades, a descrever a pluralidade de acontecimentos.

Brandão (2007) defende que o pesquisador do desenvolvimento no contexto territorial deve se atentar a todos os sinais de todas as hierarquias existentes; buscar a melhor caracterização da disposição espacial da área urbana e de sua interatividade com as demais estruturas do local; e estabelecer o posicionamento da respectiva localidade em uma dimensão regional de escala espacial maior em nível nacional, por exemplo.

O debate conceitual do território, enquanto dimensão espacial favoreceu a pesquisa de como as políticas públicas de distribuição de renda cooperaram para os indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO), tendo em vista que no âmbito do desenvolvimento o Município possui, em sua escala local, problemas como a baixa oferta de emprego, o que acaba se tornando causa de outros problemas sociais, como as disparidades, a exclusão e a segregação.

Por outro lado, observou-se na presente seção que a literatura se divide quanto ao entendimento do foco das políticas de desenvolvimento, tendo de um lado a defesa de que os problemas de uma escala espacial menor devem ser enfrentados por políticas públicas destinadas especificamente ao contexto local, e de outro lado, a defesa de que esse enfrentamento deve ocorrer por meio de políticas públicas em uma escala espacial mais abrangente, como são as de nível nacional.

Dessa forma, a pesquisa buscou se embasar nos referidos debates conceituais referentes à dimensão espacial do desenvolvimento para compreensão dos dados obtidos na condução do estudo, o que permitiu constatar o panorama das duas principais políticas sociais de distribuição de renda no Brasil, reconhecidas como políticas de escala nacional e nesse mesmo cenário a situação dos indicadores socioeconômicos do município de Goiatuba (GO).

## **2.2 Diferenças entre desenvolvimento e crescimento econômico**

Este estudo não se propôs a aprofundar um debate teórico entre as correntes das diferentes áreas que tratam da diferença entre o crescimento econômico e o desenvolvimento, mas busca desenvolver uma contribuição para o embasamento da pesquisa, estabelecendo uma compreensão da relação entre essas duas situações e a amplitude de uma em relação à outra, permitindo assim uma melhor contextualização das políticas públicas de distribuição de renda.

O desenvolvimento econômico e o crescimento econômico são figuras muito presentes no meio acadêmico em diferentes áreas do conhecimento, como economia, história e geografia, e são também utilizadas amiúde no campo da política e nos meios de comunicação. Por sua vez, existe uma indistinção interna e externa aos estudos acadêmicos quanto à adequada conceituação de desenvolvimento econômico, crescimento econômico e desenvolvimento social (VIEIRA E SANTOS, 2012).

Para Brandão (2011), nos últimos anos, o Brasil teve grandes e complexos programas voltados ao crescimento, como, por exemplo, o PAC, com objetivos genéricos para estimular a força produtiva dos sistemas econômicos regionais e com isso impulsionar o crescimento de regiões mais retraídas. De acordo com o autor, essas políticas quando não inseridas em um processo constante de planejamento territorial não conseguem sequer desempenhar os seus objetivos.

Segundo Buarque (2006), o desenvolvimento pode ser definido como um exercício de esforços realizado em um contexto espacial com aptidão para aumentar a viabilidade econômica, a oportunidade social e a qualidade de vida das pessoas que integram a comunidade.

De acordo com Vieira e Santos (2012), o termo desenvolvimento consiste em uma ação de ordem social global cuja caracterização solicita sua classificação em econômico, político e social, dada as particularidades dessas variáveis. Nesse sentido, condiz com uma elucidação referente às percepções ou ideologias que de modo coletivo foram compartilhados no contexto do processo histórico de uma determinada sociedade.

Para Dallabrida (2013), o crescimento econômico não pode ser o único foco das preocupações, devendo ser dada especial atenção ao desenvolvimento regional pelo fato de que este não se dá somente com a variação de indicadores

econômicos, exigindo que as ações produtivas superem a dimensão econômica para cumprir com outras variáveis do desenvolvimento.

Oliveira e Lima (2003) apontam que o desenvolvimento local se liga a um complexo processo de transformação social, envolvendo a participação dos seus sujeitos locais, a ocupação territorial e a evolução no cenário político, na economia e nas relações humanas. O mencionado processo de transformação deve proporcionar a melhor distribuição do resultado obtido entre toda a sociedade, atendendo as mais diferentes necessidades humanas.

Vieira e Santos (2012) destacam que a tarefa de definir um significado ou conceituação para o desenvolvimento deve se pautar nos valores estabelecidos no contexto histórico de cada sociedade, devendo ainda manter em seu particular a busca por um melhor estilo de vida ao qual a maioria da população tenha acesso. Essa ideia de desenvolvimento se opõe à ideia de progresso econômico, que tem o foco na ampliação da produtividade para oferta de bens e serviços.

Brandão (2011) destaca que a criação de projetos voltados meramente ao crescimento econômico encontram grandes barreiras para serem transformados em um projeto nacional e latino-americano de desenvolvimento e planejamento territorial. Isso porque acabam se limitando ao fornecimento de apoio infraestrutural e suporte para maior aceleração e eficiência nas ações destinadas à exploração de recursos naturais.

Segundo Vieira e Santos (2012), o significado de desenvolvimento está ligado à verificação de progresso da situação socioeconômica das pessoas em um determinado contexto social com uma abrangência maior em relação ao significado de crescimento econômico, que está ligado à verificação da variação da taxa de crescimento do PIB.

Para Sen (2010), a efetivação do desenvolvimento está diretamente ligada ao tipo de liberdade oferecido as pessoas. Nesse sentido, o autor assevera que para possibilitar o desenvolvimento é indispensável que previamente sejam removidas as principais fontes de privação da liberdade, como a situação de pobreza, a intervenção exagerada do Estado, a opressão, a má prestação dos serviços públicos, o aniquilamento social e a falta de oportunidades econômicas.

De acordo com Vieira e Santos (2012), em um debate literário entre

historiadores e economistas, a maior parte dos economistas defende o modelo da economia clássica, de modo a medir o desenvolvimento de uma determinada sociedade de acordo com sua aptidão para produção de bens e serviços. Por outro lado, os historiadores defendem um processo que envolva, juntamente com a questão econômica, a cultural, a social e até mesmo a psicológica das pessoas.

Segundo Dallabrida (2013), no âmbito do desenvolvimento a questão da melhoria nas condições de vida da população envolve a efetivação de um melhoramento para os seus indivíduos em vários quesitos, como a renda, o poder aquisitivo, as condições de moradia, o lazer, a saúde e as oportunidades de inclusão no mercado de trabalho e de capacitação.

Segundo Moura *et al* (2003), o desenvolvimento local apresenta dois enfoques: um referente à inclusão social, quando as ações são voltadas aos pequenos negócios, e outro referente à inclusão da cidade ou região em um contexto de competitividade para grandes e médios negócios.

Para Vieira e Santos (2012), o estudo do processo de desenvolvimento deve ultrapassar a dimensão econômica para observar as questões sociais voltadas às necessidades humanas, que são complexas e diversificadas como as próprias diferenças regionais, razão pela qual há uma dificuldade em estabelecer um método que seja eficaz para quantificar o desenvolvimento.

Sen (2010) destaca que a situação de pobreza econômica está diretamente interligada à falta de liberdades essenciais das pessoas. Nessa situação, o indivíduo tem subtraída a sua liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição satisfatória ou remédios para doenças tratáveis, a oportunidade de vestir-se ou morar de modo apropriado, de ter acesso à água tratada ou saneamento básico, dentre outras privações.

De acordo com Castro (2001), o desenvolvimento de atividades voltadas à análise e planejamento do desenvolvimento regional permite a conclusão de que o crescimento econômico de um determinado local está também diretamente relacionado com o desempenho obtido pelas cadeias produtivas que ali se encontram.

Segundo Vieira e Santos (2012), para a quantificação do desenvolvimento de uma região é necessário que a avaliação conferida aos seus bens, materiais ou não,

seja coerente com os traços históricos e culturais da respectiva região. Trata-se de um procedimento em que há possibilidade de utilização de dados quantitativos para complemento da investigação, devendo a dimensão econômica ser superada com a utilização de novas variáveis.

De acordo com Dallabrida (2013), o desenvolvimento regional é uma denominação que faz referência a um amplo processo de mudança que tem a capacidade de produzir resultados elevados no que se refere à eficiência econômica, e ao mesmo tempo propiciar um avanço nas condições de vida das pessoas que residem em uma determinada região.

Franco (1998) assevera que o desenvolvimento local é uma via para melhora das condições de vida das pessoas, até mesmo de forma sustentável, porém dependente de programas governamentais e da participação de agentes de desenvolvimento de instituições públicas e privadas.

Para Vieira e Santos (2012), a política de desenvolvimento regional deve buscar mais do que valores econômicos, devendo cooperar com a melhoria da qualidade de vida dos indivíduos com investimentos voltados à produtividade social e à valorização das relações culturais e sociais entre os indivíduos no ambiente em que vivem.

De acordo com Brandão (2011), o desenvolvimento deve ser entendido como um processo onde devem ser exercitadas escolhas relacionadas a um período abrangente, demonstrando os rumos a serem seguidos e implicando, às vezes, em tensões, enquanto o processo de crescimento econômico é representado por uma manutenção de privilégios.

Castro (2001) aponta ainda que a funcionalidade de algumas cadeias produtivas também está relacionada com outras variáveis inerentes ao desenvolvimento social, como o nível de emprego, saúde e habitação, de modo que a análise desse contexto de cadeias favorece o planejamento do desenvolvimento regional ou setorial.

Vieira e Santos (2012) destacam que a economia é uma ciência humana e que desse modo a busca pela efetivação do desenvolvimento regional deve ser alcançada não por processos matemáticos utilizados pela teoria econômica, mas sim por processos voltados à execução de políticas locais, o que apresenta bastante

coerência, considerando que o desenvolvimento requer, além do crescimento econômico, o enfrentamento de problemas do contexto social.

Dallabrida (2013) destaca que uma melhor qualidade de vida também pressupõe dar à população a chance de gozar das vantagens de um meio ambiente saudável. Assevera, ainda, que muitas das condições desfavoráveis a uma melhor qualidade de vida em âmbito mundial decorreram de uma conduta recursiva praticada por empresas no século XX que fizeram parte de uma economia voltada ao crescimento a qualquer custo e baseado apenas na promoção financeira.

Para Vieira e Santos (2012), nos últimos anos tem sido evidenciado um crescimento da exploração das regiões mais pobres por regiões mais ricas, o que se dá por conta da pouca eficiência das políticas públicas e também da atuação do Estado. De acordo com os autores, esse fenômeno ocorre por que os problemas sociais permanecem locais enquanto a economia do país está voltada cada dia mais à dinâmica da economia mundial.

Segundo Brandão (2011), “é necessária melhor caracterização dos limites e capacidade para a elaboração e planejamento do desenvolvimento”. Essa premissa pode evidenciar a capacidade de promover uma maior integração e harmonia social no âmbito territorial e econômico do país para os próximos anos, potencializando o valor da diversidade e criatividade.

Por sua vez, Ferreira e Souza (2007) relatam que a partir da Constituição Federal de 1988 houve uma nova estruturação das políticas sociais de proteção, especialmente nas áreas trabalhista e de seguridade social, com ampliação para saúde, previdência e assistência.

Vieira e Santos (2012) citam que a reflexão quanto às demandas conceituais do desenvolvimento econômico possibilita a construção de um novo padrão de desenvolvimento capaz de aliar a ampliação da produtividade de bens e serviços com a ampliação da destinação e distribuição, de maneira que possa superar a dimensão econômica para contribuir também com a melhoria da qualidade de vida dos indivíduos. Trata-se de uma combinação capaz de enfrentar os problemas de ordem social.

### **2.3 Contribuição das políticas de distribuição de renda para o desenvolvimento local**

O Brasil possui um território marcado por um processo desordenado de ocupação e com centralização em determinadas regiões da maior parte do alicerce produtivo do país, sinalizando que as transformações ocorridas nesse caminho desconsertado resultaram em uma estruturação regional de absoluta disparidade no tocante às desigualdades sociais e regionais (GRANITO *et al* 2007).

Para Costa e Cunha (2002), a intervenção do Estado na promoção do desenvolvimento regional com a instituição de políticas públicas surgiu calcada na tese de que o mercado sozinho não é capaz de solucionar os problemas decorrentes das desigualdades regionais, ficando assim a ideia de que somente com a mencionada intervenção seria alcançado o desenvolvimento com estabilidade social e econômica.

Ainda de acordo com o autor, juntamente com a valorização da instituição das políticas públicas fixou-se também a ideia de que seria do Estado a responsabilidade pela imposição de ações e programas governamentais capazes de garantir o desenvolvimento nacional de forma integral e sustentável, com a expansão da produção e a geração e distribuição da renda em diferentes regiões.

Para Ferreira (2002), no início do século passado as ações governamentais ligadas à questão do desenvolvimento regional eram executadas com finalidades específicas e previamente constituídas. Além disso, eram basicamente destinadas ao combate dos problemas decorrentes das secas na região do Nordeste ou à ocupação, aproveitamento e aumento das condições econômicas da região da Amazônia.

Segundo Costa e Cunha (2002), a partir de meados do século XX até o final dos anos 70 os esforços governamentais passaram a se dedicar intensamente à promoção do crescimento da indústria do Norte e Nordeste, bem como da agroindústria no Centro-Oeste, tendo como base a reestruturação logística e energética, assim como a oferta de incentivo fiscal e financeiro.

Ferreira (2002) também anota que no período compreendido entre os anos 50 e 70, em decorrência das mencionadas políticas governamentais voltadas ao financiamento para a modernização da infraestrutura, houve a criação de várias instituições de fomento, como é o caso do Banco do Nordeste, todavia a partir do

mencionado período com o aumento expressivo da dívida pública essas políticas públicas declinaram.

Para Costa e Cunha (2002), entre os anos 80 e 90, com o declínio do modelo de política intervencionista somado à crise mundial do sistema capitalista, que sofreu transformações com os efeitos da globalização, houve uma forte elevação da crise do modelo de desenvolvimento brasileiro que até então contava com o Estado como o responsável por instituir programas e demais medidas políticas para garantir o desenvolvimento.

Ferreira (2002), por sua vez, ao destacar que o modelo de desenvolvimento regional brasileiro, cuja responsabilidade de gestão e funcionamento era atribuída ao Estado, chegou ao fim, aponta que isso ocorreu principalmente em razão das novas tendências decorrentes do avanço da globalização que trouxeram, como ênfase, o desenvolvimento sustentável economicamente e ambientalmente, bem como a valorização da cidadania e da cooperação.

Em relação a esse novo cenário, Costa e Cunha (2002) registram que houve uma valorização do desenvolvimento em escala menor, ou seja, regional e local, passando a receber maior valor os atores locais do desenvolvimento, da cidadania, a geração e justa distribuição de renda, a melhoria das condições de vida e a utilização dos recursos naturais, com o Estado direcionado a um papel regulamentador.

Para Silveira (2001), os debates em torno da questão do desenvolvimento local também surgem pela busca de alternativas para solucionar a desigualdade gerada como viés do próprio desenvolvimento. A reavaliação das questões do desenvolvimento local está diretamente relacionada com a conjuntura e com os reflexos da economia mundial na economia nacional.

Silveira (2001) ressaltam ainda que esses debates passaram a se tornar maiores e mais consistentes quando as alternativas buscadas para o desenvolvimento local apresentaram uma perspectiva inovadora com ênfase na cooperação, na eliminação das distorções geradoras pela exclusão social, na adoção de políticas públicas de desenvolvimento eficazes e na reconstrução dos valores sociais e produtivos que identificam o local.



Segundo Paes e Siqueira (2008), mesmo depois de um período de cinco décadas de políticas públicas destinadas a promover o desenvolvimento regional e a diminuição da heterogeneidade entre os estados, a desigualdade persiste até os dias atuais, principalmente pela disparidade entre os diferentes locais no que se refere à disponibilidade de recursos financeiros, capital humano e infraestrutura.

No campo especificamente da distribuição de renda, Medeiros *et al* (2007) registram que nos últimos anos o Brasil foi marcado pela ampliação das políticas de transferência de renda para o enfrentamento da pobreza. Os programas são marcados pelo repasse dos recursos diretamente aos beneficiados e esse cenário encontra-se representado por dois programas significativos, o Benefício da Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família (PBF).

Os programas de transferência direta de renda, como medidas próprias destinadas ao atendimento da população em situação de miserabilidade, demonstram-se importantes instrumentos para erradicar ou mesmo minimizar em menor prazo os problemas da situação de miséria, podendo ter ainda a capacidade de quebrar o ciclo da pobreza, impedindo que seja transmitida entre as gerações (CACCIAMALI *et al.*, 2010).

De acordo com Zimmermann (2006), no Brasil, as políticas públicas de proteção social existem, mas têm uma particularidade inerente à dificuldade de garantir a efetiva erradicação da pobreza com a inclusão das pessoas no processo de desenvolvimento. Isso devido às modificações e adequações que são realizadas na estrutura econômica do país para alinhamento com a economia internacional.

Para Medeiros *et al* (2007), tanto o Benefício de Prestação Continuada, que é também conhecido como Loas, como o Programa Bolsa Família são alvos de grandes debates no âmbito da literatura, inclusive com críticas quanto à sua efetividade no enfrentamento da pobreza; quanto à sua sustentabilidade e ainda quanto aos prováveis efeitos avessos que podem decorrer na esfera do desenvolvimento em razão desses Programas.

A redução e erradicação da situação de pobreza promovem grandes debates no âmbito do desenvolvimento humano, havendo um consenso no sentido de que uma das medidas indispensáveis para o combate à pobreza é o aumento da renda dos mais pobres, que minimiza os efeitos imediatos da pobreza e aumenta o

estoque de capital humano (CACCIAMALI *et al.*, 2010).

Apesar do progresso das políticas públicas sociais nos últimos anos, falta ainda um avanço da legislação para defini-las como um direito que possa efetivamente ser exigido a qualquer tempo, já que as ações para o acesso aos direitos em sua maioria são de natureza governamental, sofrendo efeitos da economia e também da situação política do governo (ZIMMERMANN, 2006).

Cacciamali *et al.* (2010) destacam que a superação da situação de pobreza depende de um contexto macroeconômico favorável e também da conexão entre diferentes ações microeconômicas, razão pela qual os programas de transferência direta de renda se demonstram hábeis na promoção humana por terem singularidades e maior amplitude em relação a outros tipos de políticas públicas (CACCIAMALI *et al.*, 2010).

Para Zimmermann (2006), existe uma clara deficiência das políticas públicas brasileiras voltadas à transferência de renda para o enfrentamento da pobreza quanto à sua não caracterização como um direito em si, o que de acordo com o autor impossibilitaria sua exigibilidade nas vias administrativas de modo que essas políticas acabam adquirindo mais um aspecto solidário e voluntário ao invés de assegurar a efetividade dos direitos inerentes à cidadania.

### **2.3.1 A Base Constitucional e Legal das Políticas de Distribuição de Renda**

De acordo com Medeiros *et al* (2007), o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família são as duas políticas públicas de transferência de renda que tiveram grandes avanços nos últimos anos e que ambas possuem amparo constitucional e legal.

Podemos verificar que a Constituição Federal de 1988 consagrou em seu artigo 1º, incisos I e II a cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos do Estado Democrático de Direito, vejamos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:  
(...)  
II - a cidadania;  
III - a dignidade da pessoa humana;  
(...)

Além disso, a Constituição Federal também trouxe dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a garantia do desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, conforme disposto de seu artigo 3º, incisos II e III, vejamos:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ao tratar dos princípios que regem as relações internacionais da República Federativa do Brasil, podemos observar a consagração de valores voltados ao progresso humano e à adoção de políticas de integração internacional voltadas ao que Brandão (2011) denomina como projeto nacional e latino-americano de desenvolvimento e planejamento territorial, conforme artigo 4º do texto constitucional, senão vejamos:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

A Constituição Federal em seu artigo 6º trata especialmente da garantia de direitos sociais cuja efetivação também está ligada às finalidades das políticas públicas de transferência de renda, vejamos:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Vale ainda observar que a competência para legislar sobre a saúde, assistência pública, proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência, ao combate às causas de pobreza, aos fatores de marginalização e à integração social

é comum entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme artigo 23, incisos II e X da Constituição Federal, vejamos:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

A Constituição Federal traz também vários outros dispositivos que visam nortear em âmbito nacional, diretrizes para o enfrentamento da pobreza e à redução das desigualdades regionais e sociais, dentre os quais vale citar o artigo 43, artigo 170, inciso VII, artigo 174, §1º, artigo 194, artigo 203, incisos I a V, artigo 205 e artigo 230, §§1º e 2º, vejamos:

Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.  
§ 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.  
§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos.

Além das disposições constitucionais mencionadas, vale registrar que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias dispõe em seu artigo 79 e artigo 82 §§1º e 2º sobre a criação de fundos de combate e erradicação à pobreza no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, vejamos:

Art. 79. É instituído, para vigorar até o ano de 2010, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, a ser regulado por lei complementar com o objetivo de viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida.  
Parágrafo único. O Fundo previsto neste artigo terá Conselho Consultivo e de Acompanhamento que conte com a participação de representantes da sociedade civil, nos termos da lei.

Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil.  
§ 1º Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, IV, da Constituição.  
§ 2º Para o financiamento dos Fundos Municipais, poderá ser criado adicional de até meio ponto percentual na alíquota do Imposto sobre serviços ou do imposto que vier a substituí-lo, sobre serviços supérfluos.

Vale ressaltar que o artigo 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias ter estabelecido que o Fundo de Combate e Erradicação à Pobreza, regulamentado pela Lei Complementar nº 111 de 6 de julho de 2001, teria vigência até o ano de 2010, o referido prazo foi prorrogado por tempo indeterminado conforme artigo 1º da Emenda Constitucional nº 67 de 22 de dezembro de 2010, vejamos:

Art. 1º Prorrogam-se, por tempo indeterminado, o prazo de vigência do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza a que se refere o caput do art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e,

igualmente, o prazo de vigência da Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001, que "Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos arts. 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias".

Importante também ressaltar que a prorrogação por tempo indeterminado do Fundo de Combate e Erradicação à Pobreza, por meio da Emenda Constitucional nº 67 acabou por consagrar o Princípio do Desenvolvimento Progressivo previsto no artigo 26 da Convenção Americana Sobre Direitos Humanos assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, vejamos, pois:

Artigo 26. Desenvolvimento progressivo: Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

O Programa Bolsa Família foi criado pela Lei Federal nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004 sendo objeto de conversão da Medida Provisória nº 132 de 2003, sendo um programa que exige contrapartidas de acesso pelo beneficiário à saúde, educação e assistência social, contrapartidas estas nominadas pelo artigo 1º da referida Lei como “condicionalidades”.

Assim, nos termos do artigo 1º parágrafo único, artigo 6º e artigo 10º da Lei Federal nº 10.836 de 9 de janeiro de 2004 o programa constituiu na unificação de outros programas pré-existentes e a sua execução utiliza recursos do Fundo de Combate e Erradicação à Pobreza criado pelo artigo 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e regulamentado por meio Lei Complementar nº 111 de 6 de julho de 2001, vejamos:

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o caput tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do

Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

Art. 6º As despesas do Programa Bolsa Família correrão à conta das dotações alocadas nos programas federais de transferência de renda e no Cadastramento Único a que se refere o parágrafo único do art. 1º, bem como de outras dotações do Orçamento da Seguridade Social da União que vierem a ser consignadas ao Programa.

Art. 10. O art. 5º da Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, passa a vigorar com a seguinte alteração: “Art. 5º As despesas com o Programa Nacional de Acesso à Alimentação correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas na Lei Orçamentária Anual, inclusive oriundas do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pelo art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.

O Benefício de Prestação Continuada por sua vez condiz ao direito da pessoa idosa ou portadora de deficiência que não possui condições de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, estando consagrado no já citado artigo 203, inciso V da Constituição Federal e regulamentado pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, em seu artigo 20, vejamos:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

§ 2º Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.

§ 4º O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.

§ 5º A condição de acolhimento em instituições de longa permanência não prejudica o direito do idoso ou da pessoa com deficiência ao benefício de prestação continuada.

§ 6º A concessão do benefício ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de impedimento de que trata o § 2º, composta por avaliação médica e avaliação social realizadas por médicos peritos e por assistentes sociais do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS.

§ 7º Na hipótese de não existirem serviços no município de residência do beneficiário, fica assegurado, na forma prevista em regulamento, o seu encaminhamento ao município mais próximo que contar com tal estrutura.

§ 8º A renda familiar mensal a que se refere o § 3º deverá ser declarada pelo requerente ou seu representante legal, sujeitando-se aos demais procedimentos previstos no regulamento para o deferimento do pedido.

§ 9º Os rendimentos decorrentes de estágio supervisionado e de aprendizagem não serão computados para os fins de cálculo da renda familiar per capita a que se refere o § 3º deste artigo.

§ 10. Considera-se impedimento de longo prazo, para os fins do § 2º deste artigo, aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos.

§ 11. Para concessão do benefício de que trata o caput deste artigo, poderão ser utilizados outros elementos probatórios da condição de miserabilidade do grupo familiar e da situação de vulnerabilidade, conforme regulamento.

Art. 21. O benefício de prestação continuada deve ser revisto a cada 2 (dois) anos para avaliação da continuidade das condições que lhe deram origem.

No âmbito da Constituição do Estado de Goiás a promoção do desenvolvimento econômico e social, a erradicação da pobreza, da marginalização, desigualdades e diferenças de rendas fazem parte dos objetivos fundamentais do Estado, bem como a integração econômica, política, social e cultural com o Distrito Federal e Estados que compõem o Centro-Oeste e a Amazônia, conforme artigo 3º, inciso II e artigo 178, vejamos:

Art. 3º - São objetivos fundamentais do Estado de Goiás:

I - contribuir para uma sociedade livre, justa, produtiva e solidária;

II - promover o desenvolvimento econômico e social, erradicando a pobreza e a marginalização e reduzindo as desigualdades regionais e as diferenças de renda;

III - promover o bem comum, sem qualquer forma de discriminação quanto à origem, raça, sexo, cor, idade ou crença.

Parágrafo único - O Estado de Goiás buscará a integração econômica, política, social e cultural com o Distrito Federal e com os Estados integrantes do Centro-Oeste e da Amazônia.

Art. 178 - Para atingir o objetivo previsto no art. 3º, inciso II, o Estado manterá programas especiais de desenvolvimento das regiões mais carentes.

Parágrafo único - Promoverá ainda, diretamente ou através de convênios, pesquisas e planificações sobre a marginalidade, pobreza, criminalidade e analfabetismo, visando indicar as causas, atribuir as tendências e prevenir as consequências.

A previsão de competência do Estado de Goiás para o enfrentamento à pobreza representa também um importante caminho de colaboração com as políticas públicas nacionais e locais voltadas ao desenvolvimento e ao combate às causas de pobreza e de desigualdades sociais, sendo que esta competência pode ser observada com o disposto no artigo 5º, incisos IV, IX e XII, artigo 6º, incisos II, VII e VIII da Constituição Estadual, vejamos:

Art. 5º - Compete ao Estado:

(...)



- IV - elaborar e executar planos estaduais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- IX - contrair empréstimos externos e internos, fazer operações e celebrar acordos externos visando ao seu desenvolvimento econômico, científico, tecnológico, cultural e artístico, com prévia autorização legislativa;
- XII - assegurar os direitos da pessoa humana;

Art. 6º - Compete ao Estado, em comum com a União e os Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

VII - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

VIII - combater as causas da pobreza e da marginalização, promovendo a integração das camadas sociais desfavorecidas;

No tocante à criança, ao adolescente, ao idoso e ao portador de deficiência, a Constituição do Estado de Goiás prevê ainda a criação de mecanismos e programas voltados à proteção, assistência, integração e ao desenvolvimento, conforme artigos 170, 173 e 174:

Art. 170. A família, base da sociedade, receberá especial proteção do Estado que, isoladamente ou em cooperação, manterá programas de assistência à criança, ao adolescente, ao idoso e ao portador de deficiência, para assegurar:

I - a criação de mecanismos que coíbam a violência no âmbito da família, com orientação psico-social e criação de serviços de apoio integral aos seus membros, quando vítimas de violência doméstica;

II - a erradicação da mendicância e a recuperação da criança e do adolescente não assistidos, em situação de risco.

Art. 173. O Estado manterá programas de assistência aos portadores de deficiência, visando assegurar:

I - sua integração familiar e social;

II - a prevenção, o diagnóstico e a terapêutica de deficiência, bem como o atendimento especializado pelos meios que se fizerem necessários;

III - a educação especial e o treinamento para o trabalho e a facilitação de acesso e uso aos bens e serviços, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos;

IV - a proteção especial à criança e ao adolescente portadores de deficiências, proporcionando-lhes oportunidades e facilidades, por lei ou por outros meios, de desenvolvimento físico, mental, moral e social, de forma sadia e em condições de liberdade e dignidade.

§ 1º O Estado e as entidades representativas dos portadores de deficiência formularão a política e controlarão as ações correspondentes.

Art. 174 - Para assegurar amparo às pessoas idosas e sua participação na comunidade, defender sua dignidade, bem-estar e o direito à vida, será criada, na forma da lei, Comissão Permanente de Defesa do Idoso, cabendo-lhe elaborar política de assistência ao idoso e, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - criação de centros destinados ao trabalho e experimentação laboral;

II - criação de centros diurnos e noturnos de amparo e lazer;

III - elaboração de programas de preparação para a aposentadoria;

IV - fiscalização das entidades destinadas ao amparo do idoso.

Ressalta-se que o Estado de Goiás possui programa próprio de transferência de renda denominado “Renda Cidadã”, o qual foi criado pela Lei Estadual nº 13.605, de 29 de março de 2000, ampliado pela Lei Estadual nº 16.831 de 11 de dezembro de 2009, recebendo nova denominação “Renda Cidadã – Um Passo a Frente” por meio a Lei Estadual nº 18.090, de 17 de julho de 2013, tendo por último recebido a denominação “Novo Renda Cidadã” por meio da Lei Estadual nº 19.319, de 23 de maio de 2016.

Cumprida ainda ressaltar que a Lei Estadual nº 13.605, de 29 de março de 2000 foi regulamentada por meio do Decreto nº 5.211, de 10 de abril de 2000, o qual em seu artigo 1º e artigo 3º estabeleciam os objetivos do programa bem como os requisitos e contraprestações a serem cumpridas pela família atendida para obtenção e manutenção do benefício:

Art. 1º - O Programa Renda Cidadã, instituído pela Lei n. 13.605, de 29 de março de 2000, visa, precipuamente, resgatar a cidadania das famílias em estágio de extrema pobreza, através de auxílio financeiro mensal na compra da cesta básica de alimentos, objetivando o combate, em caráter emergencial, à fome e à miséria e a garantia de suas sobrevivências físicas, com dignidade e respeito.

Art. 3º - Para fazer jus ao auxílio financeiro mensal, a família beneficiária, através do chefe do grupo familiar, que será exercido preferencialmente pela mãe que detenha o pátrio poder sobre os filhos e preserve-os em sua companhia, ou excepcionalmente, por impossibilidade, incapacidade, ausência ou morte desta, pelo pai ou responsável legalmente constituído, com a posse e guarda das crianças ou adolescentes, deverá:

I - ter renda mensal familiar total não superior a um salário mínimo vigente;

II - ter residência de dois anos ininterruptos, no Estado de Goiás, comprovada através do domicílio eleitoral ou de documento idôneo a esse fim;

III - apresentar, indispensavelmente, se houver no grupo familiar crianças na faixa etária de 0 a 6 anos, o Cartão de Vacinação atualizado;

IV - apresentar, indispensavelmente, se tiver no grupo familiar crianças ou adolescentes na faixa etária de 7 a 14 anos, comprovante de matrícula e frequência em instituição de ensino;

V - comprovar, no município que sediar Unidade de Atendimento ao Trabalhador do Sistema Nacional de Emprego, inscrição nos Programas de Geração de Emprego e Renda, Qualificação ou Requalificação de Mão-de-Obra, da Secretaria de Cidadania e Trabalho, no caso de desempregado ou trabalhador autônomo;

VI - fazer opção por um dos Programas Sociais como “Salário Escola”, “Banco do Povo”, “Bolsa Universitária”, ou qualquer outro programa similar, executados pelos Governos Federal, Estadual ou Municipal.

Parágrafo único - Também se enquadram no Programa as famílias cuja chefia seja exercida por pessoa maior de 65 (sessenta e cinco) anos de idade, observado o “caput” deste artigo, e o grupo familiar composto por um ou mais membros que seja portador do vírus HIV ou de necessidades especiais.

Com efeito, é possível observar que o “Renda Cidadã” instituído como política de governo do Estado de Goiás é um programa de transferência direta de renda voltado ao resgate da cidadania e dignidade, bem como para o enfrentamento da extrema pobreza, da fome e miséria, sendo um programa que antecede o próprio “Bolsa Família” e que apesar de suas reformulações encontra-se vigente até os dias atuais.

O Município de Goiatuba (GO) não possui programas próprios de transferência direta de renda, todavia conta com uma política de habitação denominada “Pró-habitar” e de alimentação denominada “Pró-alimentar” cuja criação encontra-se prevista nos artigos 16 e 17 da Lei Orgânica do Município:

Art. 16. Fica criado o Pró-habitar, sistema municipal de habitação, com a finalidade de erradicar favelas, ranchos e moradias insalubres, não condizentes com a dignidade humana.

Art. 17. Fica criado o Pró-alimentar, destinado a promover a alimentação gratuita às pessoas carentes.

O artigo 18, incisos VIII e IX também da Lei Orgânica do Município de Goiatuba dispõem sobre a competência comum do Município, Estado e União para promover programas destinados a melhoria das condições habitacionais, de saneamento e de enfrentamento à pobreza e marginalização:

Art. 18. É competência comum do Município com a União e o Estado:  
(...)

VIII - promover programas de construção de moradia e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

(...)

IX - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

Nesse cenário jurídico, apesar da previsão legal e da existência de esforços do Município de Goiatuba e do Estado de Goiás com a instituição de programas próprios para o enfrentamento da pobreza e extrema pobreza, a pesquisa limitou-se à verificação de dois programas nacionais de transferência de renda, o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família como políticas públicas com capacidade para a efetivação dos direitos inerentes à cidadania, à dignidade da pessoa humana, à erradicação da pobreza e das desigualdades e,

conseqüentemente, com a melhoria nos indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO).

### **2.3.2 Benefício de Prestação Continuada (BPC)**

Para Vaistman *et al* (2009), nos anos 2000 os debates referentes às políticas públicas assistenciais foram focados, em sua maioria, nos programas de transferência de renda para famílias em situação de pobreza, como foi o caso do Programa Bolsa Família que teve um célere crescimento chegando a ultrapassar o número de 11 milhões de famílias atendidas pelo programa no ano de 2006.

O BPC corresponde a um benefício mensal no valor de um salário mínimo vigente no país, pago por transferência direta dos valores ao beneficiário em duas situações: à pessoa idosa, assim considerada aquela com mais de 65 anos e também à pessoa com deficiência severa. Nas duas situações a renda familiar por pessoa não pode superar um quarto do salário mínimo (MEDEIROS *et al*, 2007).

Para Bin (2014), o BCP desempenha um importante papel na edificação da política social brasileira. O ano de 2012 foi o maior no contexto nacional quanto ao gasto público. A soma de todos os benefícios pagos chegou a R\$ 27,8 bilhões, atendendo aproximadamente quatro milhões de beneficiários: mais de 1,7 milhões de pessoas idosas e mais de dois milhões de pessoas com deficiência.

De acordo com Vaistman *et al* (2009), o referido processo de expansão das políticas de transferência de renda aconteceu paralelamente a importantes modificações na área da proteção social nas duas décadas posteriores à Constituição Federal de 1988, no que se refere ao plano da política, métodos de governança e formação de um contexto de implementação de políticas de assistência social.

Cacciamali *et al*. (2010) relatam que a partir do final do século XX houve na maioria dos países preferência pelos programas de proteção social em relação aos programas de seguridade social. Na redução da pobreza o crescimento econômico sustentável assim como a estabilidade macroeconômica e a boa governança são fatores preponderantes, porém insuficientes.

Para Bin (2014), o BPC é um benefício individual e não transferível, consistente ao valor de um salário mínimo mensal pago às pessoas com deficiência, incapacitadas para o trabalho e para vida independente, ou idosas. Em ambos os

casos a renda mensal por pessoa do grupo familiar não pode ultrapassar um quarto do salário mínimo.

Segundo Vaistman *et al* (2009), a implantação das políticas de transferência de renda no Brasil ocorreu de forma paralela ao trabalho setorial de criação e prática da política de assistência social que envolveu um número significativo de atores para esse processo de construção organizado na época a partir de debates, cursos e formação de colegiados.

O recebimento do BPC é um direito previsto no artigo 203, inciso V da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, esta que dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências, tendo sido colocado em prática a partir de 1995 em um momento em que a gestão da previdência e da assistência social eram feitas de forma conjunta no âmbito do governo federal (MEDEIROS *et al*, 2007).

Bin (2014) destaca que o BPC desponta como programa nacional de cunho social com a maior dotação orçamentária, correspondendo a 86,21% do Fundo Nacional da Assistência Social (FNAS), porém o Bolsa Família ainda é considerado o maior programa social de transferência de renda do Brasil no que se refere à cobertura, que soma 13,5 milhões de famílias beneficiárias o que corresponde a 50 milhões de pessoas.

Vaistman *et al* (2009) destacam que os programas de transferência de renda introduzidos na década de noventa passaram a partir de 2003 pela incorporação ao sistema de assistência social em uma direção que deu origem ao Programa Bolsa Família, porém essa construção paralela do Benefício de Prestação Continuada (BPC) demonstram, a partir de 1988, a dupla trajetória do sistema por meio da focalização e do universalismo.

De acordo com Cacciamali *et al.* (2010), o grande problema é que a seguridade social não apresenta a mesma abertura e amplitude observada nos programas de proteção social, razão pela qual acaba por resultar em maior exclusão pelo não atendimento das inúmeras condições exigidas para o acesso ou manutenção de benefícios, possibilitando a elevação da desigualdade na renda.

Para Vaistman *et al* (2009), o Benefício de Prestação Continuada (BPC) é o principal benefício implantado após a Constituição Federal de 1988. Consiste no

pagamento mensal de um salário mínimo à pessoa com deficiência incapacitada para o trabalho e para vida independente, bem como à pessoa com idade igual ou superior a 65 anos de idade impossibilitada de prover o próprio sustento.

Bin (2014) também cita que o BPC é o único benefício considerado um direito de proteção social de natureza não contributiva efetivado após a Constituição de 1988, todavia encontra-se limitado a critérios, como ao da renda mínima familiar e a comprovação de incapacidade para o trabalho e para vida independente, o que acabou gerando polêmicas quanto ao ajuste de um mecanismo para comprovação da incapacidade.

Medeiros *et al* (2007) ressaltam que o BPC é um benefício que não exige contraprestação para concessão ou manutenção, ressaltando ainda que atualmente o requerimento e o processamento do benefício são realizados por intermédio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e da Empresa de Processamento de Dados da Previdência (DATAPREV). A maior parte dos beneficiários foi selecionada pelos médicos peritos da Previdência.

Vaistman *et al* (2009) citam que o BPC foi regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993. Sua aplicação se iniciou em 1996, com 346 mil pessoas beneficiadas, e expandido para R\$ 2,68 milhões em 2007, o que representou no orçamento a soma de R\$ 11,55 bilhões, dos quais R\$ 5,56 bilhões foram destinados a pessoas idosas e R\$ 5,99 bilhões a pessoas com deficiência.

Segundo Bin (2014), o BPC por muito tempo foi visto como um benefício previdenciário e não assistencial. Isso em razão de sua operacionalização ser feita pelo INSS e por esse motivo teria ocorrido um afastamento de seus objetivos enquanto direitos de proteção social de pessoas em situação de vulnerabilidade. Isso por que sua concessão está focada na condição biológica do ser humano, sem considerar sua condição biográfica, familiar e social.

### **2.3.3 Programa Bolsa Família (PBF)**

O Programa Bolsa Família foi criado em 2003 pela Medida Provisória nº 132 que foi posteriormente convertida na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Consiste na transferência mensal de renda diretamente aos beneficiários e se originou a partir da unificação de vários outros programas sociais que existiam até então, espelhando-se no programa Bolsa Escola que também visava estabelecer

uma renda mínima (MEDEIROS *et al*, 2007).

A legislação estabelece que criação do Bolsa Família teve de fato por finalidade a unificação da gestão e execução das transferências de renda de outros programas do Governo Federal, destacando-se o Bolsa Escola, o Programa de Alimentação PNNA e o Auxílio-Gás além do Cadastro Único, conforme disposto do artigo 1º, parágrafo único da Lei nº 10.836/2004.

Posteriormente ocorreu ainda a integração do Bolsa Família do programa remanescente denominado Programa de Erradicação do Trabalho Infantil PETI pela Portaria nº 666, de 28 de dezembro de 2005, do Ministério de Estado do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 30 de dezembro de 2005.

Barros *et al* (2010) fazem uma abordagem do grau de focalização do Programa Bolsa Família, ou seja, o nível de eficiência do Programa em cumprir a sua finalidade que vem a ser o atendimento à população que vive em situação de pobreza e também de pobreza extrema, citando que o Brasil já atingiu esse grau de focalização em um nível considerado plausível dentro do âmbito internacional.

Para Zimmermann (2006), o Programa Bolsa Família sob a visão dos direitos humanos experimenta grandes dificuldades decorrentes do reflexo de outros fatores, como é o caso dos constantes ajustes estruturais da economia, mas ainda assim constitui um significativo progresso em relação às propostas dos programas anteriores.

A principal característica do Bolsa Família é que o programa se propõe a agir em três importantes eixos: I) na transferência de renda para o alívio imediato da pobreza; II) com condicionalidades de acesso à educação, saúde e assistência social; e III) com ações e demais programas dedicados ao desenvolvimento das famílias, permitindo que os beneficiários superem a situação de vulnerabilidade (MDS, 2015).

Barros *et al* (2010) asseveram que o Bolsa Família ainda pode aperfeiçoar o seu grau de focalização, porém em sua atual conjuntura é possível constatar que os resultados já alcançados pelo Programa foram eficientes no que se refere ao desligamento de outros programas de transferência de renda que o antecederam e

que até então acabavam favorecendo somente as pessoas do setor do trabalho formal.

Segundo Pires e Jardim (2014), o Bolsa Família “é um benefício de transferência direta de renda que tem condicionalidades que embora tenham sido pouco conferidas no início de execução”. Atualmente são verificadas bimensalmente para a área da educação e bianualmente para a área da saúde. São importantes para cumprir o objetivo de quebra do ciclo de pobreza entre as gerações.

Para Cacciamali *et al.* (2010), a transferência de renda com condicionalidades permite ao Programa enfrentar a reprodução do ciclo de transferência da miséria entre gerações ao oferecer um grau de mínimo de renda para o sustento das famílias pobres e garantir oportunidades de acesso à educação e à qualificação, o que resguarda a obtenção de capital humano das famílias beneficiárias.

Para Barros *et al* (2010), constitui um objeto de estudo muito relevante as questões relacionadas com as dificuldades a serem enfrentadas para que seja possível fazer de modo efetivo a inclusão social da parcela da população que se encontra em extrema pobreza, ressaltando que provavelmente parte da população pode estar tão isolada que não possa ser alcançada nem mesmo pelo cadastro do Programa.

A falta de controle do Governo Federal quanto ao cumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família em seus primeiros anos de implantação teria dado um caráter suave às referidas exigências, já que o seu descumprimento não resultava em cortes ou suspensão, parecendo mais uma renda de cidadania (PIRES e JARDIM 2014).

Medeiros *et al* (2007) ressaltam que o PBF se diferencia do BPC, que é um benefício principalmente por que exige condicionalidades para sua concessão ou manutenção, ou seja, trata-se de um programa que além de promover o enfrentamento à situação de pobreza demanda diferentes condições para o comportamento do beneficiário nas áreas da saúde e educação a depender da forma de composição das famílias.

Barros *et al* (2010) destacam que outra situação para a ocorrência da dificuldade de inclusão social de pessoas em situação de pobreza ou extrema pobreza, ou seja, para possível distorção no grau de focalização do Programa Bolsa



Família, pode ser a incapacidade dos requisitos de triagem utilizados atualmente, ou do próprio sistema de cadastro em acompanhar as grandes mudanças da pobreza, devendo ocorrer melhoria nesses dois pontos.

O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades que tem como destinatários dois tipos de família: i) pobres, cuja renda mensal está em entre R\$ 77,01 e R\$ 154,00; e ii) extremamente pobres, cuja renda mensal por pessoa não ultrapasse R\$ 77,00 (MDS, 2015).

Pires e Jardim (2014) mencionam que o Programa Bolsa Família pode ser visto como um primeiro passo para a instituição de uma renda universal, referindo-se à efetivação da Lei nº 10.835, de 08 de janeiro de 2004, que instituiu no âmbito legal a garantia de uma renda básica de cidadania. Essa Lei ainda não foi regulamentada nem cumprida.

Para Barros *et al* (2010), o avanço no grau de focalização, dada a melhoria e eficiência do sistema de Cadastro Único e critérios de seleção, pode ser uma alternativa valiosa levando em consideração o reflexo positivo que pode gerar para os mais pobres, com custos razoáveis que podem, inclusive, ter origem não só no Bolsa Família, mas também em outros programas de todas as esferas de governo que desejarem utilizar o mesmo sistema.

Cacciamali *et al.* (2010) destacam que o Programa gera a qualificação, oportunidades e autonomia para obtenção de renda mais elevada, mas fica comprometido quando as pessoas de renda baixa ingressam precocemente e precisam dedicar a maior do tempo ao trabalho como alternativa para sua manutenção e sobrevivência, porque se prendem a salários baixos perpetuando a pobreza.

O ingresso no Bolsa Família exige cadastros atualizados nos últimos 24 meses, consideradas as seguintes informações da família: renda mensal por pessoa que configure a família em situação de extrema pobreza ou de pobreza; número de integrantes; total de crianças e adolescentes com até 17 anos; e ainda gestantes (MDS, 2015).

De acordo com Zimmermann (2006), a garantia ao direito humano à alimentação e o combate à fome no Brasil se deram efetivamente pelo programa de transferência de renda denominado Bolsa Família, esclarecendo que a proposta do

referido Programa vem sendo amplamente elogiada em nível mundial no âmbito dos meios de comunicação e também por cientistas sociais.

Barros *et al* (2010) destacam ainda que o Programa Bolsa Família desponta com importantes resultados dos quais boa parte se deve ao Cadastro Único, que permitiu a execução do programa de modo descentralizado. A princípio, o Bolsa Família exigiu maior envolvimento e participação da estrutura administrativa municipal e também da sociedade civil em uma força tarefa para identificar as pessoas em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

De acordo com Medeiros *et al* (2007), a operacionalização do programa envolve diferentes organismos públicos, competindo o gerenciamento ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS); a operacionalização dos pagamentos dos benefícios à Caixa Econômica Federal (CEF); e a seleção dos beneficiários aos órgãos municipais de assistência social.

Pires e Jardim (2014), ao tratarem sobre a compreensão dos efeitos do Programa Bolsa Família (PBF) nas dinâmicas familiares da pequena cidade de Catingueira, localizada no semiárido nordestino, no estado da Paraíba, demonstram mudanças nos perfis entre as gerações que estão relacionadas com o recebimento de uma renda oriunda do mencionado programa, a qual possibilitou a redução do trabalho infantil, a escolarização de crianças e a ampliação do consumo, sendo essas mudanças nominadas pelos autores como “*geração bolsa família*”.

Segundo Pires e Jardim (2014) apontam que na pesquisa de campo realizada em dezembro de 2010 na cidade de Catingueira foram realizadas entrevistas com as pessoas responsáveis pelo recebimento do benefício, em sua maioria mães de família, sendo que dentre as perguntas realizadas destacou-se a indagação sobre a mudança na vida da família com a chegada do PBF, tendo, de acordo com os autores, sido constatado na pesquisa, uma evidente transformação pelo programa na vida das pessoas que apresentaram uma clara percepção em relação ao antes e depois.

Vale ressaltar que embora a presente pesquisa não tenha como objetivo realizar a comparação de dados referentes à aplicação do Programa Bolsa Família na cidade de Goiatuba com qualquer outra cidade do país, a eficiência dos programas de transferência de renda da cidade de Catingueira apontada pela

literatura pode ser utilizada sim como um referencial para compreensão desses programas em sua amplitude e capacidade de produção de efeitos da mesma natureza em regiões diferentes, refletindo positivamente nos indicadores de desenvolvimento.

De acordo com Pires e Jardim (2014) na cidade de Catingueira, os serviços de saúde e educação são considerados ruins, todavia, ainda assim a população busca o acesso a esses serviços, sendo mencionado pelos autores que existem críticas na literatura quanto às condicionalidades de acesso à saúde e educação para manter o recebimento do benefício, com a justificativa de que esse acesso se dá de forma automática com o aumento da renda familiar e que assim seria o dinheiro e não as condicionalidades que causariam reflexo na busca da população por esses serviços.

Em Catingueira existe por parte da família incentivo aos filhos para que tenham acesso aos serviços de educação e saúde, cuja motivação não se pode afirmar que tenha sido em decorrência das condicionalidades estabelecidas pelo PBF. Provavelmente esse incentivo familiar tenha encontrado condições mais favoráveis com as políticas de democratização do acesso à educação e saúde, bem como pela melhoria da renda que permitiu um suporte financeiro regular às famílias dispensando que crianças precisassem trabalhar para complementar a renda familiar, o que permite um suporte material para que possam estudar fazendo o que nas gerações anteriores era apenas um sonho (PIRES E JARDIM, 2014).

Barros *et al* (2010) consideram que houve a abertura de um diálogo entre o Poder Público e essa importante parte da população que até então estava marginalizada e invisível no contexto social, registrando ainda que esse mesmo caminho, construído inicialmente para conferir a essas pessoas uma renda mínima de cidadania, poderá ser aproveitado para promover o acesso a uma quantidade ainda maior de oportunidades.

A pesquisa sobre a experiência do PBF na Cidade de Catingueira permite visualizar que a vontade de estudar foi amplamente visualizada na geração das mães, mas que esse desejo só pôde ser colocado em prática na geração bolsa família, não pela obrigatoriedade de escolarização imposta como condicionalidades de acesso ao PBF, mas como consequência do recebimento de uma renda familiar regular que antes não existia e que consistia em um dos maiores problemas dessas

famílias, razão pela qual Pires e Jardim (2014) também defendem que o benefício financeiro seja transformado em um direito universal e incondicional a quem precisa.

### **3 MÉTODO**

O presente estudo visou compreender a contribuição das políticas de distribuição de renda para os indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba, estado de Goiás, como alternativa para o empoderamento familiar capaz de assegurar a sua melhoria socioeconômica e o desenvolvimento local.

#### **3.1 Caracterização da Pesquisa**

A proposta da presente pesquisa foi estudar a contribuição das políticas de distribuição de renda nos indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO). Caracteriza-se quanto à abordagem do problema, como qualitativa de tipo documental e bibliográfica, e quanto aos objetivos como descritiva e exploratória, porque não existem estudos para demonstração desse fenômeno no município. A pesquisa associou dados quantitativos de um período histórico com dados qualitativos.

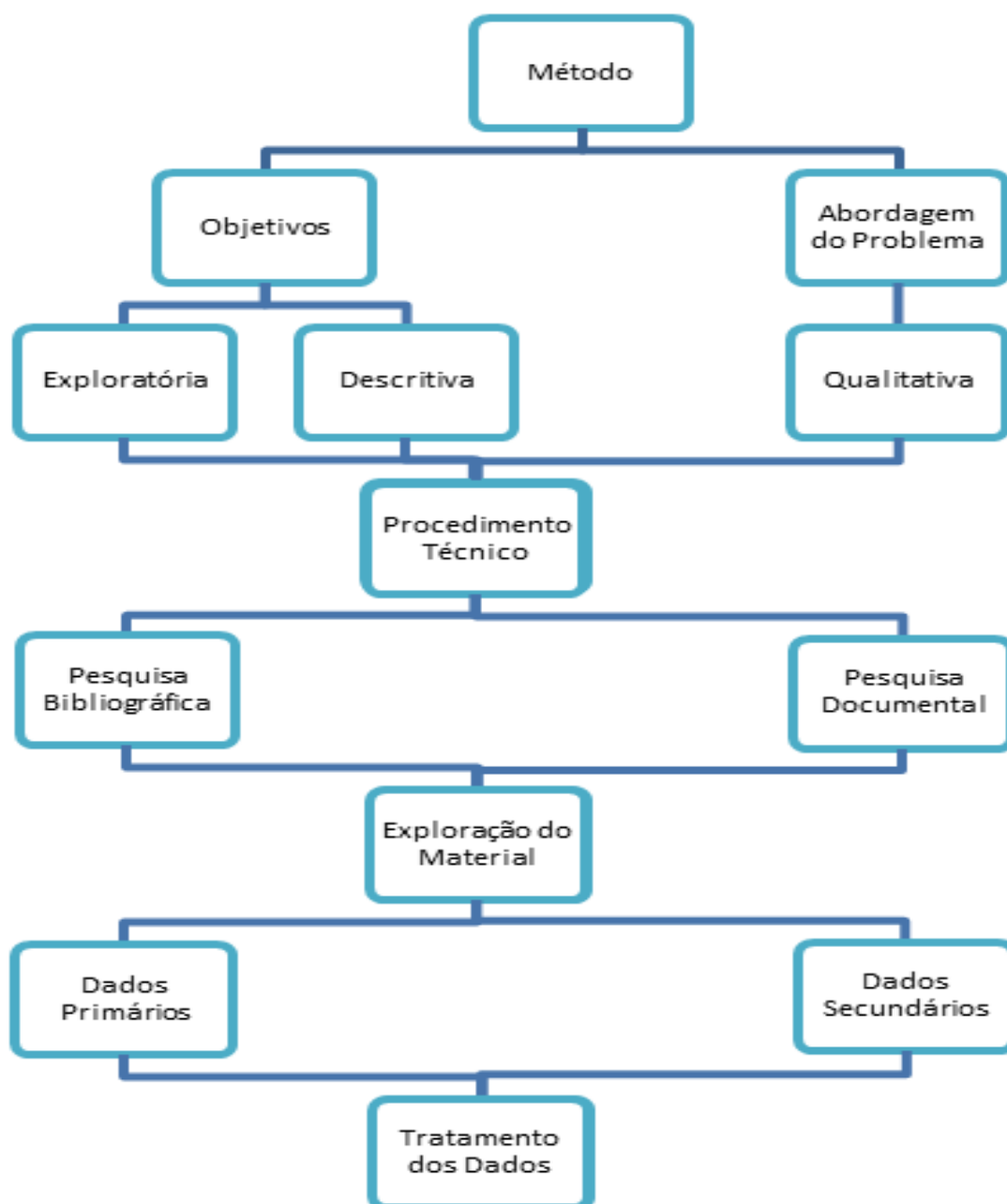
Segundo os autores Dallabrida (2014) e Abramovay (2010) é muito importante que a pesquisa referente ao desenvolvimento valorize o seu aspecto territorial quando destaca as ações destinadas ao crescimento de atividades econômicas que envolvam os atores locais, permitindo, desse modo, a compreensão e valorização da textura social da localidade sob estudo e a observação de que o meio rural não é uma forma secundária de desenvolvimento, mas sim uma engrenagem importante na composição do tecido territorial.

Para Santos (2006), a definição do território como integração do conjunto de objetos e com o conjunto de ações de um único cenário permite que essa junção possa ser trabalhada ao mesmo tempo como processo e como resultado, tomando por método um trabalho analítico que possa, por meio dessas particularidades, descrever a pluralidade de acontecimentos do local.

Vieira e Santos (2012) destacam que existe uma dificuldade em constituir um método eficaz para quantificação do desenvolvimento, tendo em vista que uma pesquisa nesse sentido deve buscar os caminhos que superem a dimensão econômica para avaliar as questões sociais inerentes às necessidades humanas, que têm complexidade e diversidade comparáveis às próprias diferenças regionais.

O fluxograma apresentado na Figura 1 demonstra como a pesquisa foi desenvolvida.

**Figura 1** – Fluxograma do desenvolvimento da pesquisa



**Fonte:** Carvalho (2015)

De acordo com Richardson (1999), na pesquisa estruturada pelo método qualitativo ao contrário do que acontece no método quantitativo, não é necessária a aplicação de instrumentos estatísticos para servir de alicerce ao procedimento de análise do problema, de modo que não é pretensão do pesquisador numerar ou fazer a medição de frações individuais com estruturas semelhantes.

Segundo Godoy (1995), a pesquisa com abordagem qualitativa tem uma posição reconhecida no meio científico contemporâneo como método de estudo dos

acontecimentos envolvendo as pessoas e as complexas relações sociais instituídas por elas nos diferentes lugares.

Richardson (1999) destaca que o enfoque qualitativo de um determinado problema vai além da escolha do pesquisador, justificando-se pelo fato de ser um caminho acertado para compreensão de um fenômeno social. Embora determinada problemática possa ser resolvida com uma abordagem quantitativa, em outras situações o adequado pode ser a utilização de uma abordagem qualitativa.

Para Godoy (1995), a pesquisa qualitativa tem como característica fornecer melhor compreensão sobre um determinado comportamento humano mediante a sua análise em um determinado contexto social onde esse fenômeno é captado com base na expectativa das pessoas que ali se relacionam, selecionando os pontos de vistas considerados relevantes.

Segundo Richardson (1999), as pesquisas de abordagem qualitativa têm como objeto circunstâncias complexas ou estritamente particulares, podendo contribuir para descrever a complexidade de determinado problema, entender os fenômenos vivenciados por grupos sociais e observar a interatividade de variáveis.

Godoy (1995) aponta que na pesquisa qualitativa são colhidos e analisados diferentes tipos de dados e a análise do fenômeno se inicia com uma temática mais ampla, que vai sendo pormenorizada no transcurso do estudo para compreensão do assunto. O estudo pode ser realizado por diferentes caminhos, dentre os quais se destaca a pesquisa documental, o estudo de caso e a etnografia.

Para Richardson (1999), existem ao menos três situações que direcionam a pesquisa diretamente para uma abordagem qualitativa: i) quando é preciso trocar dados estatísticos por qualitativos, a exemplo da pesquisa referente a fatos do passado ou de poucas informações; ii) quando houver estudos dirigidos para a compreensão de aspectos psicológicos; e iii) quando as observações forem usadas para referenciar o modo como as estruturas sociais funcionam.

A presente pesquisa foi executada com a utilização de procedimento bibliográfico e documental. Foi feito um levantamento de trabalhos científicos publicados anteriormente para colaborar com o desenvolvimento de um referencial teórico do presente estudo, estando assim caracterizada a pesquisa bibliográfica (BARROS E LEHFELD, 2007; CERVO *et al* 2010).

Para Barros e Lehfeld (2007), na pesquisa bibliográfica o pesquisador deve ter o compromisso de fazer a busca de temas e abordagens em estudos já realizados por outros pesquisadores, explorando as exterioridades de cada publicação e compreendendo a conceituação para aplicá-la ao seu estudo.

De acordo com Cervo *et al* (2010), na pesquisa bibliográfica o pesquisador busca o esclarecimento de um problema tendo como referência o conteúdo de outras estudos já realizados, publicados em livros, teses, dissertações e artigos científicos. Essa literatura é utilizada como base teórica para condução da nova pesquisa.

Quanto à utilização do procedimento documental, Godoy (1995) destaca que a sua inclusão na pesquisa se dá pelo fato de a abordagem qualitativa ser um tipo de estudo que não se exhibe como um modelo estruturado de forma rígida. É flexível, possibilitando que o pesquisador possa utilizar a imaginação e inovação para propositura de uma pesquisa que explore diferentes aspectos sobre o tema em estudo trazendo relevante contribuição.

De acordo com Bardin (1977), a pesquisa documental permite a operacionalização de análise de um determinado documento atribuindo-lhe uma interpretação de acordo com aquilo que se espera desse documento, ou seja, a representação do conteúdo de um documento por um ângulo que seja mais conveniente ao pesquisador.

Godoy (1995) destaca que existe uma crença comum de que todo trabalho de pesquisa deve abranger uma relação direta entre o pesquisador e as pessoas do contexto em estudo, mas em verdade a realização de uma pesquisa em documentos possibilita também a constituição de uma valiosa fonte de dados para estudo do tema sem a necessidade do contato direto do pesquisador com aquilo que está sendo estudado.

Bardim (1977) destaca que na pesquisa documental o foco de análise é o conteúdo do *documento*. Trata-se de um procedimento que envolve a classificação do documento e acima disso a condensação da informação nele contida: é uma fase preliminar para constituição de um banco de dados.

Para Godoy (1995), a palavra *documento* precisa ser compreendida de uma forma geral que engloba os seguintes tipos: a) material escrito, como periódicos, revistas, obras literárias, científicas, relatórios, requerimentos, etc.; b) estatísticas



que correspondem ao agrupamento de dados referentes a diferentes situações do contexto de vida de uma sociedade; e c) elementos iconográficos que compreendem aos sinais, fotos, vídeos, imagens etc.

Quanto aos seus objetivos a presente pesquisa caracteriza-se como descritiva e exploratória. Na pesquisa descritiva os fatos são submetidos à observação, apontamento, classificação e interpretação sem qualquer interferência do pesquisador, fazendo com que os fenômenos, embora sejam objetos de estudo, não sofram manipulação por parte de quem conduz o estudo (ANDRADE, 2004).

Nessa mesma linha, Barros e Lehfeld (2007) asseveram que na pesquisa descritiva não há interferência do pesquisador no fenômeno estudado, de modo que a sua realização se dá apenas com a análise e caracterização do fenômeno, bem como a sua frequência, causa e até a sua correlação com outros objetos.

A pesquisa descritiva é um procedimento que de acordo com Cervo *et al* (2010) ocorre por um método que envolve observação, apontamento, análise e estabelecimento de relação entre fatos ou fenômenos sem que haja manipulação, procurando identificar de forma nítida a maneira como um fenômeno acontece.

Desse modo, em relação aos objetivos a pesquisa se caracteriza como descritiva e exploratória, tendo em vista que ao investigar como as políticas públicas de distribuição de renda contribuem para os indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO), o pesquisador fará um estudo do fato e do fenômeno sem a pretensão de manipulá-los.

### **3.2 Áreas de realização: coleta e tratamento dos dados**

A pesquisa se deu no município de Goiatuba, localizado ao sul do estado de Goiás, emancipado em 01/01/1939 e com uma população de 32.492 mil habitantes, conforme informações do IBGE.

O motivo que levou à realização deste estudo é o fato de não haver pesquisas destinadas a investigar especificamente a contribuição das políticas públicas de distribuição de renda nos indicadores de desenvolvimento do Município, e porque, não por acaso, é a cidade que o pesquisador reside.

Como fase inicial desta investigação, e para compreender o fenômeno da contribuição das políticas de distribuição de renda nos indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO), optou-se por realizar uma busca

de documentos primários nos arquivos da prefeitura do referido Município, buscando ainda documentos e dados em fontes secundárias, em busca de informações relevantes que pudessem ser tratadas e contribuir com o objetivo da pesquisa.

De acordo com Godoy (1995), um dos benefícios da pesquisa documental é possibilitar o estudo de pessoas e fenômenos com os quais o pesquisador não mantém contato direto por problemas de distância ou por não estarem mais vivas, de forma que os documentos são considerados uma fonte de informações que permanecem apesar do passar do tempo. Constitui, portanto, uma pesquisa adequada quando o objetivo é observar a tendência de um fenômeno num momento histórico.

Para Richardson (1999), a abordagem qualitativa possibilita uma visão global do contexto de ligação do indivíduo com a sociedade, que em sua forma documental promove a exploração da análise de conteúdo e histórica, constituindo-se um procedimento que demonstra a capacidade de produzir avaliações de forma seguida se aplicadas a um mesmo fenômeno.

Godoy (1995) destaca que os documentos podem ser classificados como primários aqueles cuja produção é atribuída às pessoas que presenciaram de forma direta a ocorrência do fenômeno estudado, ou secundários, que são aqueles colhidos por pessoas que não presenciaram diretamente o seu acontecimento e a sua produção. Os documentos podem ser reanalisados em busca de novas interpretações ou de interpretação complementar.

De acordo com Richardson (1999), na pesquisa de abordagem qualitativa há uma proximidade entre o investigador e o informante que permite buscar informações detalhadas do fenômeno pesquisado. As deduções são aparentes, delineando de modo pormenorizado a situação concreta.

Godoy (1995) ressalta que a pesquisa qualitativa do tipo documental pode apresentar algumas dificuldades, como o fato de em determinadas situações alguns documentos utilizados não ser produzidos com o objetivo de embasar uma investigação social, o que possibilita que alguma informação colhida do respectivo documento não seja confiável ou não represente claramente o fenômeno estudado.

Ainda na busca de literatura científica e outros dados e documentos referentes às políticas públicas de distribuição de renda executadas no município de

Goiatuba (GO), bem como dos indicadores socioeconômicos do referido Município no período selecionado para delimitação do estudo, foram consultados diversos sítios eletrônicos, destacando-se especialmente os descritos a seguir, na Tabela 1:

**Tabela 1** – Sítios selecionados para busca de material e dados

| <b>Instituto</b>  | <b>Sigla</b> | <b>Sítio</b>  |
|---|--------------|---|
| Prefeitura de Goiatuba  | PMG          | <a href="http://www.goiatuba.go.gov.br">www.goiatuba.go.gov.br</a>          |
| Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                               | IBGE         | <a href="http://www.ibge.gov.br">www.ibge.gov.br</a>                        |
| Instituto Mauro Borges  | IMB          | <a href="http://www.imb.go.gov.br">www.imb.go.gov.br</a>                    |
| Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento                             | PNUD         | <a href="http://www.pnud.org.br">www.pnud.org.br</a>                        |
| Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal (IFDM)                             | IFDM         | <a href="http://www.firjan.com.br/ifdm/">www.firjan.com.br/ifdm/</a>        |
| Federação das Indústria do Estado do Rio de Janeiro                           | FIRJAM       | <a href="http://www.firjan.com.br">www.firjan.com.br</a>                    |
| Objetivos de Desenvolvimento do Milênio                                       | ODM          | <a href="http://www.odmbrasil.gov.br">www.odmbrasil.gov.br</a>              |
| Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada                                      | IPEA         | <a href="http://www.ipea.gov.br">www.ipea.gov.br</a>                        |
| Ministério da Previdência Social  | MPS          | <a href="http://www.previdencia.gov.br">www.previdencia.gov.br</a>          |
| Caixa Econômica Federal   | CAIXA        | <a href="http://www.caixa.gov.br">www.caixa.gov.br</a>                      |
| Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome                         | MDS          | <a href="http://mds.gov.br">http://mds.gov.br</a>                           |
| Empresa de tecnologia e informações da previdência social                     | DATAPREV     | <a href="http://portal.dataprev.gov.br/">http://portal.dataprev.gov.br/</a> |
| Scientific Electronic Library Online  | SciELO       | <a href="http://www.scielo.org">www.scielo.org</a>                          |
| Rede Iberoamericana de Estudos sobre Desenvolvimento Territorial e Governança | REDETEG      | <a href="http://www.redeteg.org">www.redeteg.org</a>                        |

Fonte: Carvalho (2015)

### 3.3 Procedimentos da análise documental

Após a coleta do material buscou-se associar os conteúdos colhidos em conformidade com os pilares escolhidos para estruturação do trabalho. Foram então, constituídas as seguintes unidades de análise: desenvolvimento e territorialidade; crescimento e desenvolvimento; políticas públicas de distribuição de renda; Benefício de Prestação Continuada; Programa Bolsa Família; caracterização do Município e Indicadores Socioeconômicos.

De acordo com Bardim (1977), a pesquisa que se desenvolve de forma qualitativa, conforme o que se registra no caso presente, compreende um procedimento em que a análise não se abstém de qualquer formato de quantificação, apenas os índices armazenados de forma não frequencial. Esse é um método flexível e adaptável aos índices utilizáveis para realização da pesquisa.

Quanto às etapas da pesquisa documental, Godoy (1995) destaca que a seleção de documentos não se constitui uma ação aleatória, mas sim em razão de alguma ideia, hipótese ou finalidade. O acesso aos documentos públicos demonstra-se mais simples do que aos documentos particulares e de cunho pessoal. A análise documental, por sua vez, subdivide-se em pré-análise, exploração do material e

tratamento dos resultados, fases descritas a seguir:

- **pré-análise:** constitui uma etapa de organização e elaboração de trabalho e os seus procedimentos. Essa é a etapa do contato inicial com o conteúdo dos documentos que serão submetidos à investigação e à propositura dos objetivos da pesquisa e dos indicadores que irão nortear a explanação, a fixação do direcionamento em que deverá ter maior atenção e o preparo formal do material (GODOY, 1995);
- **exploração do material:** corresponde ao cumprimento das escolhas e procedimentos adotados na etapa de pré-análise, oportunidade em que o pesquisador realiza o estudo dos documentos escolhidos, promove a classificação e a categorização para que se tornem mais vivas e adequadas aos propósitos do estudo, em um movimento da teoria para o conteúdo dos dados e também de forma inversa (GODOY, 1995); e
- **tratamento e interpretação dos resultados:** quando o pesquisador se ancora no resultado bruto colhido e busca dar expressão e validade, fazendo a condensação desses resultados na procura de padrões e tendências mediante a adoção de método qualitativo e/ou quantitativo, em uma interpretação que vai além do documento para buscar também o sentido que se localiza por trás dele (GODOY, 1995).

Vale ressaltar que a pesquisa levou em consideração que o reflexo da economia mundial na economia nacional provoca um efeito nas cadeias econômicas, o que de acordo com Brandão (2007) gera desigualdades sociais e exclusão em países de dimensão continental, dentre outras marcas do subdesenvolvimento. Para o autor, a efetivação do desenvolvimento depende em muito da verificação de qual é o papel assumido por parte do Estado e demais sujeitos sociais de uma região quanto às dimensões social, econômica, ambiental e cultural, condições para o desenvolvimento e interação entre essas dimensões.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 4.1 Caracterização do Município de Goiatuba (GO)

Conforme informações obtidas no *site* da prefeitura de Goiatuba, a povoação do local onde se localiza o município se iniciou por volta de 1860 com a chegada dos Bandeirantes vindos de São Paulo.

O povoado foi elevado a distrito no ano de 1900 e sua autonomia como município foi obtida no ano de 1931, pelo Decreto-Lei nº 627 de 21 de janeiro de 1931, ainda com o nome de Bananeiras, quando foi desmembrado do município de Morrinhos (GO) (GOIATUBA, 2016).

Ainda no *site* da prefeitura consta a informação de que sete anos após a emancipação, o então município de Bananeiras passou a chamar-se Goiatuba. A escolha do novo nome foi feita por um andarilho, Manoel Gabinatti Espósito Espositel, com naturalidade de Paracatú (MG) e de ascendência Italiana.

O novo nome representava melhor a dimensão futura da cidade. A junção do termo tupi *Gwa yá*, que significa 'indivíduo igual', com a palavra 'tuba', que significa grande, resultou em Goiatuba que significa 'onde Goiás é grande'.

Observa-se também, pelas informações do mesmo *site*, que o Município está localizado na mesorregião do Sul Goiano e microrregião do Meia Ponte, vertente goiana do Paranaíba, ao sul do estado de Goiás, cortado pela BR 153.

Confronta-se ao norte com os municípios de Vicentinópolis, Joviânia e Morrinhos; ao sul com Castelândia, Bom Jesus de Goiás, Itumbiara e Panamá; a leste com Buriti Alegre e a Oeste com o município de Porteirão, conforme Figura 2.

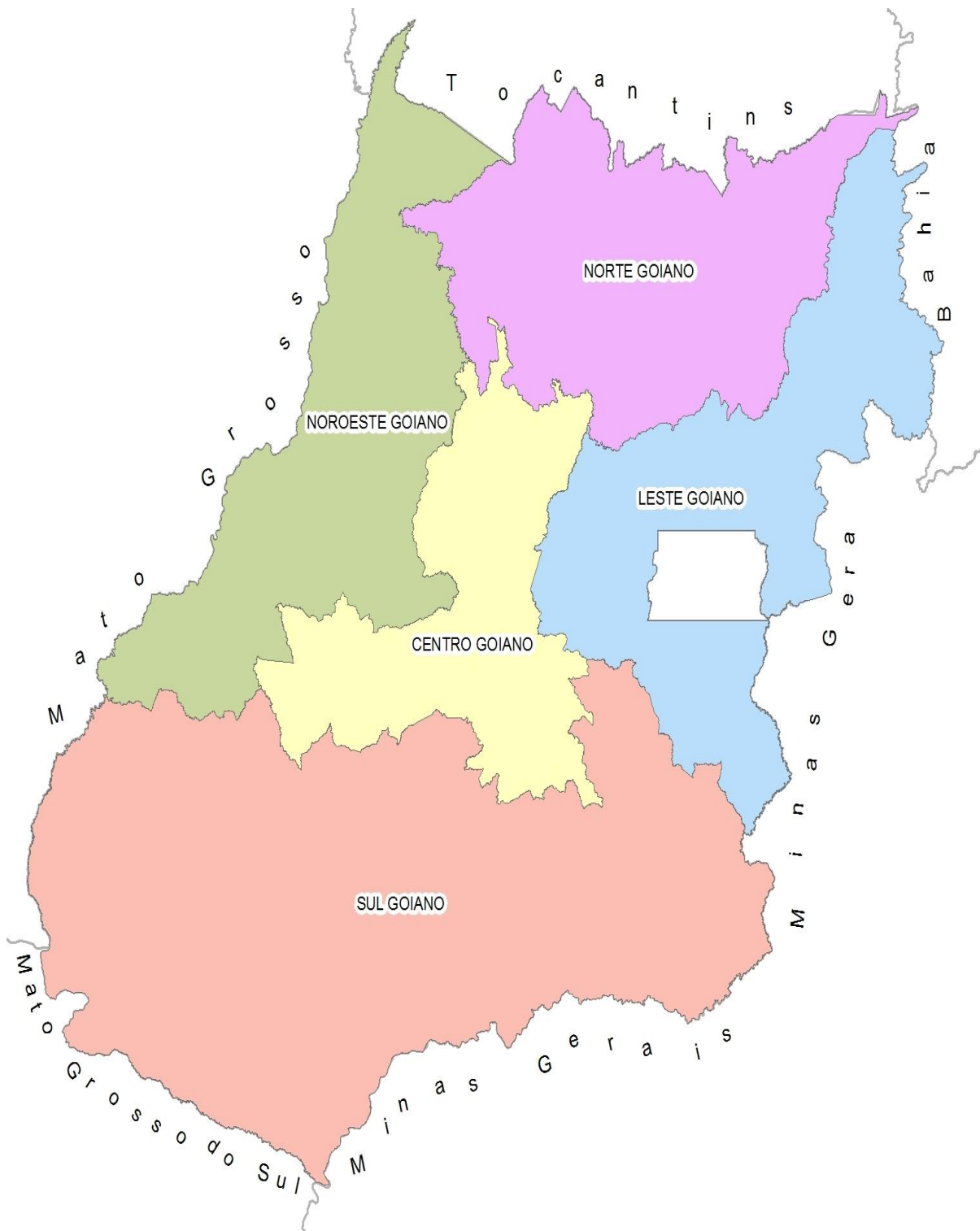
**Figura 2** - Municípios confrontantes com Goiatuba (GO)



Fonte: site da prefeitura de Goiatuba

Goiatuba (GO) possui uma área de 2.475,107 quilômetros quadrados. As figuras 3, 4, 5 e 6 demonstram, respectivamente, a localização da mesorregião Sul Goiano no estado de Goiás; a localização da microrregião do Meia Ponte; os municípios localizados dentro da microrregião do Meia Ponte; e o mapa político do estado de Goiás com destaque para a localização do município de Goiatuba.

**Figura 3 - Mesorregiões do estado de Goiás**



Fonte: Instituto Mauro Borges

Figura 4 - Microrregiões do estado de Goiás



Fonte: Instituto Mauro Borges

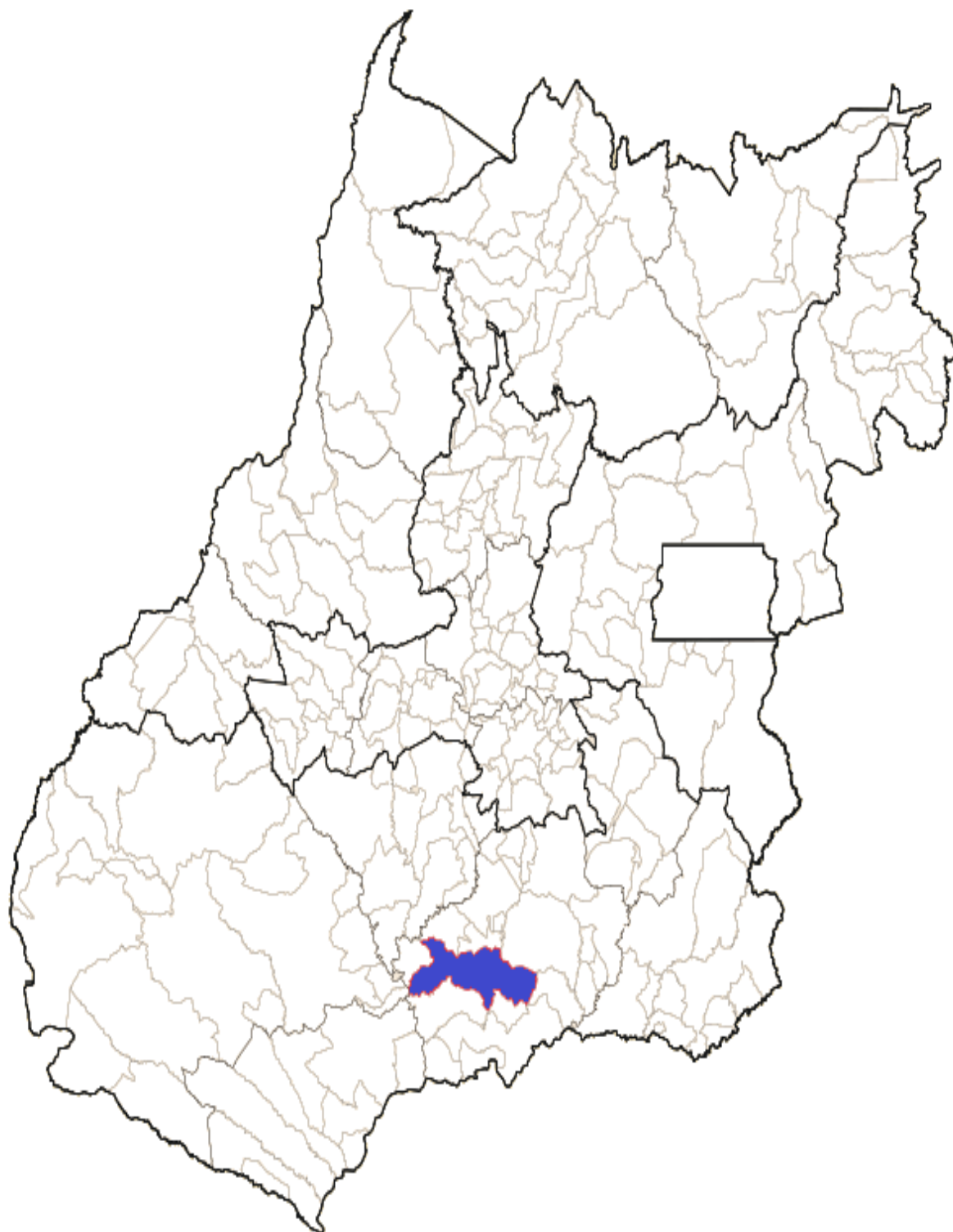
Figura 5 - Microrregião do estado de Goiás





Fonte: Instituto Mauro Borges

**Figura 6** – Mapa político do estado de Goiás com destaque para o município de Goiatuba



**Fonte:** adaptada da base cartográfica do IBGE (2013)

Diante das informações preliminares e considerando o importante avanço na distribuição de renda destinada ao combate à pobreza e extrema pobreza, principalmente a partir do ano de 2004 com a criação por lei do programa Bolsa

Família, torna-se necessário ressaltar que dentro do período delimitado consta o imediatamente anterior ao Bolsa Família, compreendendo o lapso entre o ano de 2000 até o ano de 2003 e o período posterior, de 2004 até 2010.

Após a delimitação do período a ser investigado iniciou-se a busca de dados históricos que demonstrassem a vocação e a base econômica do município de Goiatuba e de dados primários da concepção local acerca das políticas públicas sociais de distribuição de renda, além das demais políticas complementares destinadas ao combate à pobreza e proteção às pessoas em situação de vulnerabilidade social.

Os primeiros levantamentos foram realizados na Secretaria Municipal de Assistência Social de Goiatuba. Foi também realizada a busca de leis municipais e estaduais que pudessem no âmbito local e regional, complementar os fins propostos pelos programas federais de distribuição de renda.

Em seguida foram levantados dados referentes à execução dos dois programas de distribuição de renda sob o estudo, terminando com o levantamento dos dados socioeconômicos do Município, especialmente os relacionados às dimensões que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano, que é um importante indicador de desenvolvimento social.

Conforme se observa na revisão de literatura, para Brandão (2007) o desenvolvimento não deve ser planejado em uma escala espacial local, mas sim por políticas públicas nacionais, ainda que a sua posterior operacionalização aconteça em escalas territoriais menores.

O autor sustenta, desse modo, que o pesquisador do desenvolvimento deve estar atento aos sinais da hierarquia para caracterizar de forma mais precisa os arranjos espaciais da área urbana e sua interação com os demais elementos estruturais locais, buscando estabelecer o melhor posicionamento da localidade em uma ótica espacial regional, nacional e também globalizada.

Por outro lado, de acordo com os autores Dallabrida (2014) e Abramovay (2010), as interações sociais, econômicas e institucionais entre o Estado e os sujeitos locais, incluindo-se instituições, organizações sociais ou corporativas e também indivíduos, ocorrem no âmbito de um determinado lugar, constituindo-se a figura do território uma dimensão indispensável em seu estudo.

Segundo esses dois autores, a discussão do tema desenvolvimento territorial é capaz de demonstrar a estrutura de governança, o modelo de desenvolvimento ao qual estão vinculados os atores sociais e as possíveis mudanças que tendem a ocorrer na forma como se encontra o cenário atual em razão das novas sinergias sociais.

Ainda nessa segunda corrente, Santos (2006) destacou que na pesquisa do desenvolvimento o território deve ser analisado em um processo evolutivo que se origina de uma natureza selvagem que opera de forma natural até que se inicia um progresso em que começam a surgir outros elementos criados pelo homem, passando a natureza cada vez mais a operar de forma técnica para atender às necessidades humanas.

Com efeito, o debate conceitual dessa questão do desenvolvimento territorial permite investigar a forma como as políticas de distribuição de renda podem contribuir para os indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba, podendo, sob esse enfoque, observar a execução de programas de cunho nacional para o enfrentamento de problemas e particularidades locais inerentes à pobreza e aos seus indicadores.

#### **4.2 Dados socioeconômicos do município de Goiatuba (GO)**

Para Vieira e Santos (2012), o desenvolvimento está ligado ao progresso socioeconômico das pessoas de um determinado contexto social ao contrário do crescimento econômico, que é voltado ao aumento da produção para oferta de bens e serviços e à variação da taxa de crescimento do PIB. Assim, conceituar e pesquisar o desenvolvimento depende de uma análise do contexto histórico de cada sociedade, buscando o crescente acesso à melhoria da qualidade de vida pela maioria da população.

Silveira (2001) também defende que as desigualdades regionais têm relação direta com os efeitos da globalização da economia, de modo que os debates em torno do desenvolvimento local também surgem da busca de alternativas para os efeitos colaterais do próprio desenvolvimento cada vez mais voltado ao local, em uma perspectiva inovadora focada no cooperativismo, no combate às causas de exclusão social, na implantação de políticas públicas eficientes e no fortalecimento dos valores sociais locais.

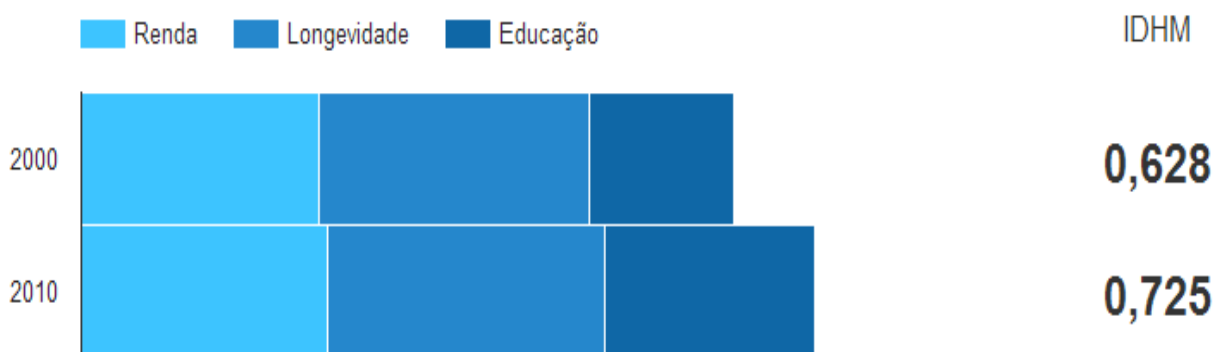
Ferreira (2002) também destaca a evolução ocorrida no modelo de desenvolvimento brasileiro desde o início do século passado, iniciado com ações específicas destinadas ao combate dos problemas da seca no Nordeste ou melhoria das condições econômicas na Amazônia. Meio século depois esse modelo foi destinado à modernização da infraestrutura, momento em que surgiram instituições de fomento como o Banco do Nordeste. O modelo intervencionista cedeu lugar ao modelo de desenvolvimento sustentável com ênfase em suas diferentes dimensões.

#### **4.2.1 Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM)**

Para Cacciamali *et al.* (2010), no âmbito do desenvolvimento humano a redução em curto prazo da situação de pobreza e também a sua erradicação são temáticas de grande relevância. Destaca-se que o seu enfrentamento com programas de transferência de renda com condicionalidades e alinhados a um favorável contexto macroeconômico e a ações microeconômicas possibilita o aumento da renda dos mais pobres e o aumento do capital social, que pode ter como resultado a melhoria das condições de vida humana e a quebra do ciclo de pobreza entre as gerações.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) do município de Goiatuba no ano de 2000 foi de 0,628, enquanto que no ano de 2010 o referido índice passou para 0,725, podendo assim ser constatada, no âmbito do território Goiatubense, uma melhoria do referido indicador que é composto por três diferentes dimensões: renda, longevidade e educação, conforme se observa no Gráfico 1.

**Gráfico 1 – IDHM/Goiatuba (GO)**



Fonte: adaptado pelo autor do PNUD (2013)

Paes e Siqueira (2008) destacam que passadas mais de cinco décadas de políticas públicas destinadas a promover o desenvolvimento regional e a reduzir as desigualdades entre as regiões, elas persistem especialmente no que se refere à disponibilidade de capital humano, infraestrutura e recursos financeiros.

Conforme dados do PNUD (2013), o IDHM 0,725 registrado pelo município de Goiatuba em 2010 é considerado alto por estar na faixa entre 0,700 e 0,799. O índice máximo para esse indicador pode chegar até 1,00.

A longevidade foi a dimensão que mais contribuiu para a formação do IDHM com índice de 0,825, seguida pela dimensão renda com índice de 0,737 e educação com índice de 0,627, conforme a Tabela 2.

**Tabela 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de Goiatuba (GO) e seus componentes**

| <b>Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Goiatuba - GO</b> |             |             |
|--|-------------|-------------|
| <b>IDHM e componentes</b>  | <b>2000</b> | <b>2010</b> |
| IDHM Educação  | 0,430       | 0,627       |
| % de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo                                 | 33,71       | 48,74       |
| % de 5 a 6 anos frequentando a escola  | 73,13       | 93,03       |
| % de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental                  | 66,54       | 89,72       |
| % de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo                                    | 36,46       | 63,43       |
| % de 18 a 20 anos com ensino médio completo  | 18,06       | 38,60       |
| IDHM Longevidade   | 0,809       | 0,825       |
| Esperança de vida ao nascer (em anos)  | 73,52       | 74,47       |
| IDHM Renda   | 0,711       | 0,737       |
| Renda <i>per capita</i> em R\$   | 667,28      | 785,84      |

Fonte: adaptada pelo autor do PNUD (2013)

Deste modo é possível observar que embora a longevidade tenha sido a dimensão que mais contribuiu para a composição do IDHM obtido em 2000 e 2010, a dimensão em que o índice teve maior crescimento em termos absolutos foi a

educação, que registrou um crescimento de 0,197, seguida pela renda, com crescimento de 0,026, e por último a longevidade, com 0,016 conforme Tabela 3.

**Tabela 3** - Taxa de crescimento do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Goiatuba (GO)

| <b>Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Goiatuba (GO)</b> |       |       |             |
|--|-------|-------|-------------|
| Período  | 2000  | 2010  | Crescimento |
| IDHM Educação  | 0,430 | 0,627 | 0,197       |
| IDHM Longevidade   | 0,809 | 0,825 | 0,016       |
| IDHM Renda   | 0,711 | 0,737 | 0,026       |

**Fonte:** adaptada pelo autor do PNUD (2013).

Ainda no período de delimitação da pesquisa, a melhoria no referido índice geral de 0,628, em 2000, para 0,725, em 2010, reflete um crescimento de 15,45%, porém ao mesmo tempo houve uma redução no hiato de desenvolvimento com percentual 73,92%, que é equivalente à distância entre o índice alcançado pelo município de Goiatuba (GO) e o limite máximo do IDHM, conforme a Tabela 4.

**Tabela 4** - Hiato de desenvolvimento

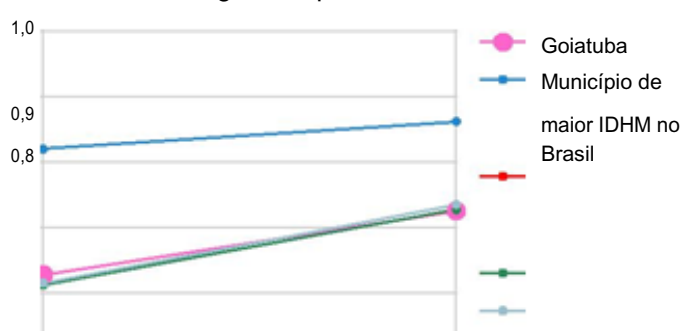
|                                     |        |
|-------------------------------------|--------|
| Valor Máximo para o índice IDHM     | 1,00   |
| IDHM 2000                           | 0,628  |
| IDHM 2010                           | 0,725  |
| Taxa de Crescimento do IDHM         | 15,45% |
| Hiato de desenvolvimento 2000       | 0,372  |
| Hiato de desenvolvimento 2010       | 0,275  |
| Redução no Hiato de desenvolvimento | 73,92% |

**Fonte:** adaptada pelo autor do PNUD (2013).

Também de acordo com o PNUD (2013), no *ranking* de maior IDHM o município de Goiatuba ocupa a 1154<sup>a</sup> em relação aos 5.565 municípios brasileiros. São Caetano do Sul é o município que possui maior IDHM, de 0,862. Melgaço é o município com menor índice, contando com 0,418.

O Gráfico 2 demonstra a evolução do IDHM dos dois mencionados municípios, assim como o de Goiatuba, do estado de Goiás e do Brasil.

**Gráfico 2** - Ranking Municipal de maior IDHM





Fonte: adaptado pelo autor do PNUD (2013)

#### 4.2.2 População

Em relação à população, de acordo com PNUD (2013) viviam no município de Goiatuba um total de 31.130 habitantes no ano de 2000 e 32.492 em 2010. Houve um crescimento populacional em uma taxa média anual de 0,43% enquanto no Brasil a mesma taxa foi de 1,17%. Além disso, no mesmo período a taxa de urbanização do município cresceu de 89,32% para 92,15%, conforme a Tabela 5.

**Tabela 5** - População total, por gênero, rural/urbana de Goiatuba (GO)

| População Total por Gênero, Rural/Urbana - Goiatuba (GO) |                |                 |                |                 |
|--|----------------|-----------------|----------------|-----------------|
|  | População/2000 | % do Total/2000 | População/2010 | % do Total/2010 |
| População total  | 31.130         | 100,00%         | 32.492         | 100,00%         |
| Homens   | 15.549         | 49,95%          | 16.219         | 49,92%          |
| Mulheres   | 15.581         | 50,05%          | 16.273         | 50,08%          |
| Urbana   | 27.806         | 89,32%          | 29.941         | 92,15%          |
| Rural  | 3.324          | 10,68%          | 2.551          | 7,85%           |

Fonte: adaptada pelo autor do PNUD (2013)

A Tabela 5 aponta um crescimento populacional do município de Goiatuba em uma taxa média anual muito aquém da mesma taxa de crescimento registrada em âmbito nacional. Os dados colhidos mostram que no período estudado houve um aumento da taxa de urbanização. O crescimento populacional não foi proporcional à taxa nacional, o que pode apontar para uma possível privação de oportunidades para o desenvolvimento no meio urbano e mais ainda no meio rural.

Sen (2010) destaca que para ocorrer o desenvolvimento é necessária a



remoção de algumas fontes de privação da liberdade, como a má qualidade dos serviços públicos, a exclusão social, a intervenção desnecessária do Estado, a situação de pobreza dos indivíduos e a ausência de oportunidades econômicas. A situação de pobreza retira do indivíduo liberdades fundamentais, como a oportunidade de saciar a fome, de ser medicado contra uma doença tratável, de conseguir nutrir-se, vestir-se, ter uma moradia digna etc.

#### 4.2.3 Estrutura Etária

Quanto à estrutura etária, os dados do PNUD (2013) utilizam uma análise baseada na razão de dependência e na taxa de envelhecimento, demonstrando que entre o ano de 2000 e o ano de 2010 a razão de dependência no município de Goiatuba (GO) foi reduzida de 49,13% para 44,99%. Além disso, a taxa de envelhecimento subiu de 6,42% para 8,86%, conforme a Tabela 6.

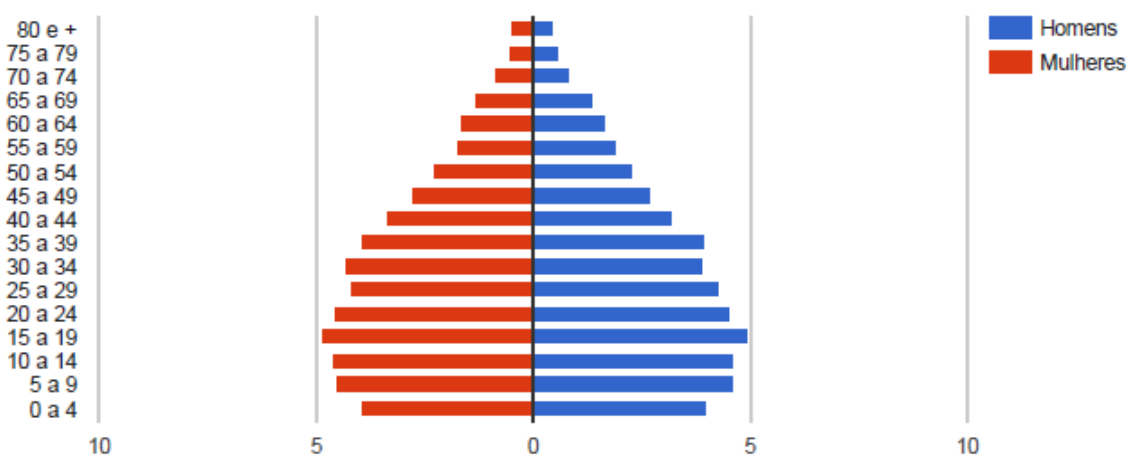
**Tabela 6** - Estrutura etária da população de Goiatuba (GO)

| <b>Estrutura Etária da População - Goiatuba (GO)</b> |                |                 |                |                 |
|--|----------------|-----------------|----------------|-----------------|
| Estrutura Etária                                     | População/2000 | % do Total/2000 | População/2010 | % do Total/2010 |
| Menos de 15 anos                                     | 8.259          | 26,53%          | 7.203          | 22,17%          |
| 15 a 64 anos   | 20.874         | 67,05%          | 22.410         | 68,97%          |
| 65 anos ou mais                                      | 1.997          | 6,42%           | 2.879          | 8,86%           |
| Razão de dependência                                 | 49,13%         | -               | 44,99%         | -               |
| Índice de envelhecimento                             | 6,42%          | -               | 8,86%          | -               |

**Fonte:** adaptada pelo autor do PNUD (2013)

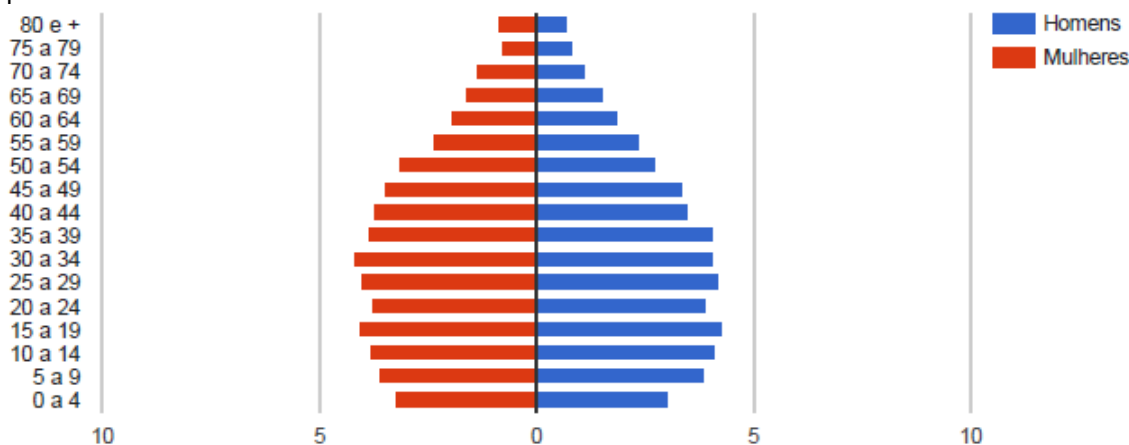
A estrutura etária do município de Goiatuba (GO), referente aos anos de 2000 e 2010 pode ser retratada por pirâmides etárias com a distribuição por gênero segundo os grupos de idade, conforme se observa nos Gráficos 3 e 4.

**Gráfico 3** - Ano: 2000 - Pirâmide etária de Goiatuba (GO). Distribuição por gênero, segundo os grupos de idade.



Fonte: PNUD (2013)

**Gráfico 4** - Ano: 2010 - Pirâmide etária de Goiatuba (GO). Distribuição por Gênero, segundo os grupos de idade.



Fonte: PNUD (2013).

Vale observar que no estado de Goiás a razão de dependência passou de 54,94%, em 2000, para 45,92% em 2010, enquanto a taxa de envelhecimento passou de 5,83% para 7,36%.

De acordo com PNUD (2013), a razão de dependência corresponde ao percentual da população com idade de até 15 anos e também com idade superior a 65 anos, ou seja, a população presumidamente dependente em relação à população com idade entre 15 e 64 anos, considerada potencialmente ativa. Já a taxa de envelhecimento corresponde à população com idade igual ou superior a 65 anos.

Para Costa e Cunha (2002), a intervenção do Estado na promoção do desenvolvimento decorre da ideia de que o mercado, mais interessado no resultado econômico, sozinho não seria capaz de solucionar as desigualdades sociais.

Essa tese, de acordo com os autores, passou por algumas transformações até a ideia mais recente de que o Estado deve atuar com papel regulamentador em um cenário de valorização do desenvolvimento, em escala espacial regional e local, com a valorização dos atores locais, da cidadania, com geração e distribuição justa de renda, melhoria das condições de vida e utilização dos recursos naturais.

#### 4.2.4 Longevidade, mortalidade e fecundidade

A Tabela 7 demonstra o comparativo de dados do município de Goiatuba (GO) referentes à esperança de vida ao nascer (em anos); mortalidade até um ano de idade por mil nascidos vivos; mortalidade até cinco anos de idade por mil nascidos vivos; e taxa de fecundidade total (número de filhos por mulher) entre o ano de 2000 e o de 2010.

**Tabela 7 – Longevidade, mortalidade e fecundidade de Goiatuba (GO)**

| <b>Longevidade, mortalidade e fecundidade de Goiatuba (GO)</b> |      |      |
|--|------|------|
|  | 2000 | 2010 |
| Esperança de vida ao nascer (em anos)                          | 73,5 | 74,5 |
| Mortalidade até 1 ano de idade (por mil nascidos vivos)        | 19,7 | 11,0 |
| Mortalidade até 5 anos de idade (por mil nascidos vivos)       | 23,3 | 13,0 |
| Taxa de fecundidade total (filhos por mulher)                  | 2,2  | 1,6  |

**Fonte:** PNUD (2013)

De acordo com os dados do PNUD (2013), entre 2000 e 2010 a esperança de vida ao nascer, correspondente ao indicador utilizado para caracterizar a dimensão longevidade do IDHM, teve no Município um crescimento de um ano, tendo em vista que em 2000 era de 73,5 anos e em 2010 passou para 74,5 anos. Registra-se, para um comparativo, que no Brasil o referido índice foi de 68,6 anos em 2000 e de 73,9 anos em 2010.

Granito *et al* (2007) destacam que as desigualdades sociais e regionais do Brasil decorrem de um processo de ocupação territorial desordenada que teve o alicerce produtivo do país centralizado em determinadas regiões. Essa constante modificação no setor produtivo é uma consequência da globalização, que acaba criando um corredor econômico com a exclusão de algumas regiões, o que se busca corrigir com a adoção de políticas públicas.

Em relação à mortalidade infantil, caracterizada pelo óbito de crianças com menos de um ano de idade, de acordo com dados do PNUD (2013) houve uma redução dessa taxa no município de Goiatuba (GO), que em 2000 era de 19,7 por

mil nascidos vivos passando para 11,0 em 2010. No estado de Goiás a taxa era de 24,4 em 2000 e foi para 14,0 em 2010. No Brasil a taxa também foi reduzida de 30,6, em 2000, para 16,7 em 2010.

Ainda de acordo com o PNUD (2013), uma das metas do Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas era exatamente reduzir a mortalidade infantil a índices inferiores a 17,9 por mil nascidos vivos em 2015. Como essa meta já havia sido cumprida pelo Brasil em 2010, com o índice de 16,7, o estado de Goiás e o município de Goiatuba estavam também dentro da meta já no ano de 2010, respectivamente com os índices 14,0 e 11,0.

#### **4.2.5 Educação**

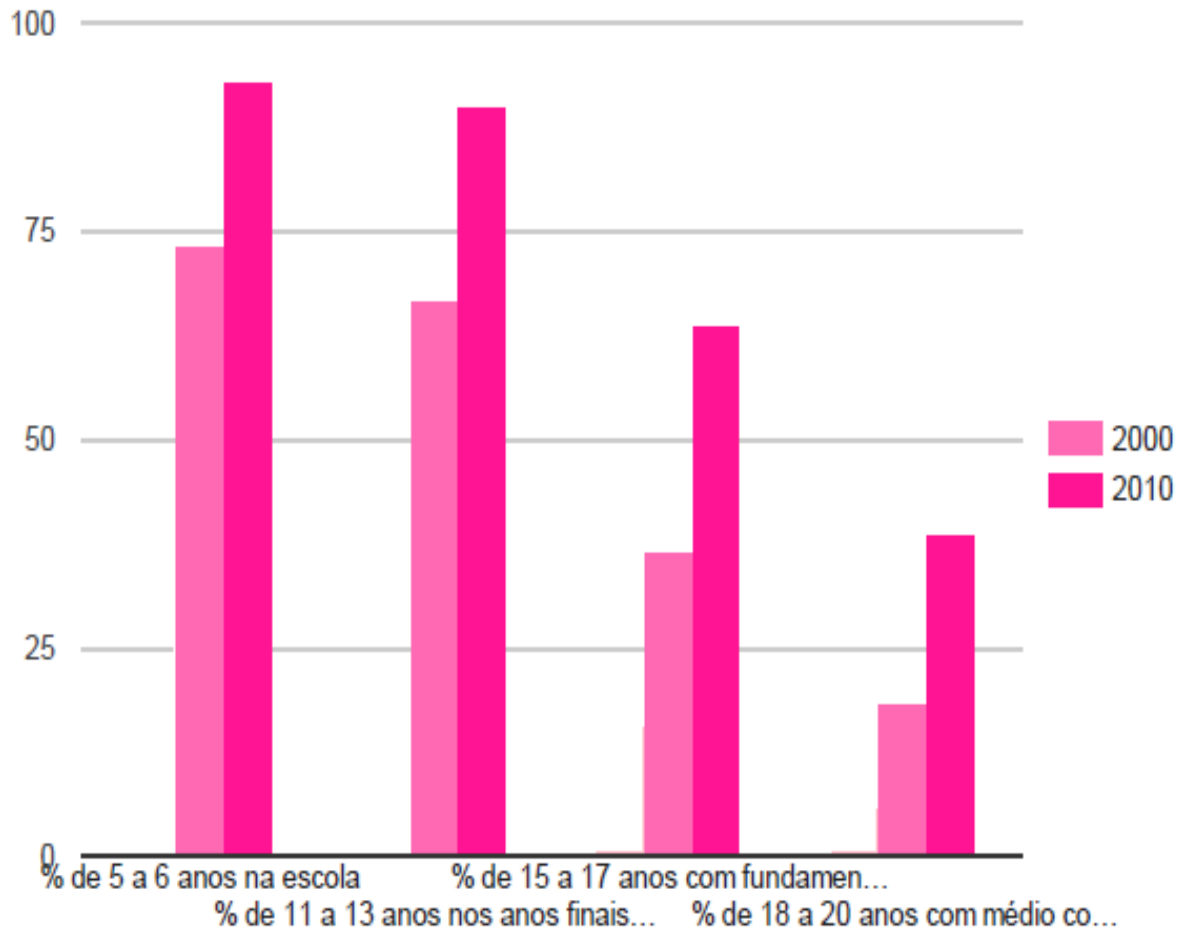
Para os autores Buarque (2006) e Oliveira e Lima (2003), o desenvolvimento corresponde a um complexo processo de mudança social e esforços realizados em um determinado território com a capacidade de melhorar não apenas a viabilidade econômica das atividades, mas também a qualidade de vida de seus indivíduos, as oportunidades sociais e a divisão dos resultados com toda a sociedade para o atendimento das necessidades humanas, contando todo esse processo com a participação dos sujeitos locais.

No que se refere ao resultado das oportunidades de acesso à educação, os dados do PNUD (2013) demonstram que a proporção de crianças e jovens cursando ou já tendo cursado determinados ciclos demonstra o cenário da educação e compõe o IDHM nessa dimensão. No município de Goiatuba (GO), a quantidade de crianças com idade de 5 a 6 anos na escola correspondia a 93,03% no ano de 2010.

Nesse ano, a proporção de crianças com idade entre 11 e 13 anos frequentando os últimos anos do ensino fundamental era de 89,72%; a de jovens com idade de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo 63,43%; e de jovens entre 18 a 20 anos com ensino médio completo 38,60%.

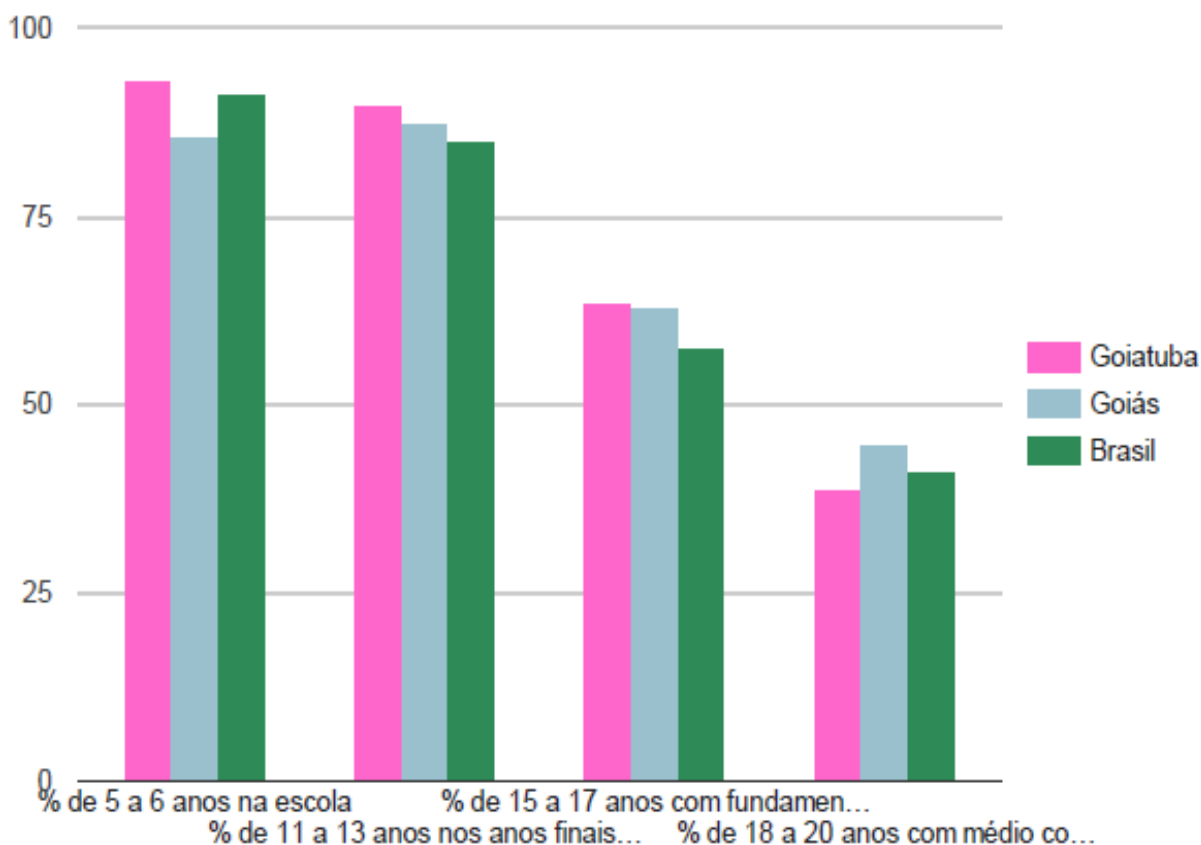
Os Gráficos 5 e 6 demonstram, respectivamente, o fluxo escolar por faixa etária no município de Goiatuba referente ao período de 2000 a 2010 e o fluxo escolar por faixa etária no ano de 2010 comparando-a com Goiás e com o Brasil.

**Gráfico 5** - Fluxo Escolar por Faixa Etária de Goiatuba (GO) - 2000/2010.



Fonte: PNUD (2013).

**Gráfico 6** - Fluxo Escolar por Faixa Etária de Goiatuba (GO) / Goiás / Brasil 2010



Fonte: PNUD (2013)

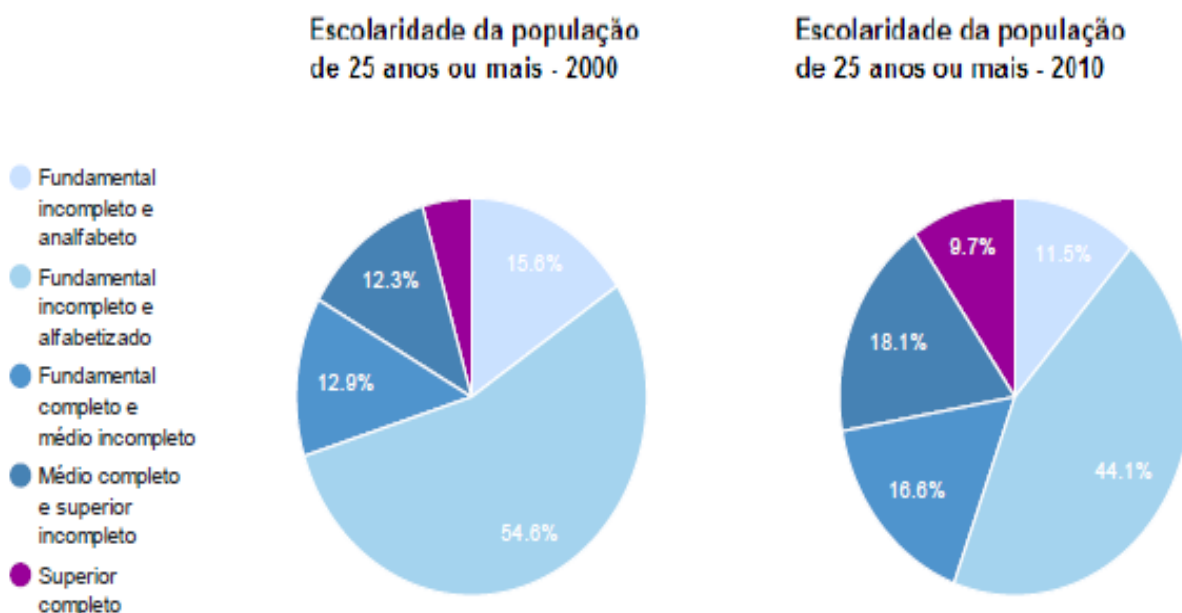
No ano 2000, conforme dados do PNUD (2013), 81,46% da população do município de Goiátuba (GO) com idade entre seis e 17 anos cursavam o ensino básico regular. Em 2010 houve uma melhoria desse indicador, elevado para 84,65% com uma margem de defasagem idade/série de até dois anos. Além disso, entre os jovens adultos com idade entre 18 a 24 anos, em 2000, cursavam o ensino superior 9,99%. Em 2010 essa taxa subiu para 19,19%.

Outro fato a observar é a expectativa de anos de estudo, indicador que demonstra a frequência escolar da população com idade e série indicadas, apontando especialmente tempo de estudo de uma criança que tenha iniciado a sua vida escolar no ano de referência indicado e que deverá completá-la aos 18 anos de idade. Em 2000 esse indicador no município de Goiátuba era de 9,11 e passou em 2010 para 9,82 anos. No estado de Goiás passou de 9,04 para 9,72 anos.

Quanto à educação da população adulta, com 18 anos ou mais, cujos índices também compõem a dimensão educação do IDHM, os dados do PNUD (2013) demonstram que em Goiátuba o percentual passou de 33,71%, no ano 2000, para 48,74% em 2010. No estado de Goiás passou de 39,76 para 54,92.

O Gráfico 7 mostra o cenário da escolaridade da população do município de Goiatuba (GO) com idade igual ou superior a 25 anos no ano de 2000 e de 2010.

**Gráfico 7** - Cenário da escolaridade da população do município de Goiatuba (GO) com idade igual ou superior a 25 anos



Fonte: PNUD (2013)

#### 4.2.6 Renda

A renda é um importante indicador a ser observado na composição do IDHM. Conforme dados do PNUD (2013), no município de Goiatuba (GO) a renda *per capita* média era de R\$ 667,28 em 2000 e passou para R\$ 785,84 em 2010. Esse crescimento compreendeu uma taxa média anual de 1,65% entre 2000 e 2010.

De acordo com Zimmermann (2006), é necessária uma crítica às políticas públicas brasileiras de distribuição de renda no que se refere à dificuldade de inclusão das pessoas em situação de pobreza ao processo de desenvolvimento, isso dada a instabilidade dessas políticas diante dos efeitos economia internacional. O autor ressalta que essas políticas precisam avançar para sair da condição de programas governamentais para tornar-se um direito que possa ser exigido efetivamente por quem se enquadrar nas condições exigidas.

Para Medeiros *et al* (2007), houve no Brasil uma ampliação das políticas de distribuição de renda direta ao beneficiário para o enfrentamento à pobreza com ênfase no Benefício de Prestação Continuada e no Programa Bolsa Família, ressaltando que no âmbito da literatura esses Programas enfrentam grandes críticas

no que tange à sua efetividade, sustentabilidade e também quanto aos efeitos contrários que podem provocar na esfera do próprio desenvolvimento.

Foi também registrada uma redução na proporção de pessoas pobres, assim consideradas aquelas cuja renda *per capita* familiar em agosto de 2010 era inferior a R\$ 140,00. Conforme dados do PNUD (2013), a proporção de pessoas pobres passou de 16,23% em 2000 para 3,98% em 2010. Dessa forma, fica demonstrada uma evolução no que se refere à desigualdade de renda descrita pelo índice de Gini, que passou de 0,65 em 2000 para 0,50 em 2010.

Para Castro (2001), a execução de atividades destinadas à análise e ao planejamento do desenvolvimento demonstra que o crescimento econômico tem relação direta com o desempenho das cadeias produtivas existentes no respectivo local, asseverando ainda que a análise desse contexto deve levar em consideração também outras variáveis relacionadas ao nível de saúde, emprego e habitação dentre outras premissas de ordem social como caminhos para favorecer o desenvolvimento regional ou setorial.

A Tabela 8 traz o comparativo dos dados de 2000 e 2010 referentes à renda *per capita*, à porcentagem de pessoas pobres, extremamente pobres e o Índice de Gini.

**Tabela 8 – Renda, Pobreza e Desigualdade de Goiatuba (GO)**

| <b>Renda, Pobreza e Desigualdade – Goiatuba (GO)</b> |             |             |
|--|-------------|-------------|
|  | <b>2000</b> | <b>2010</b> |
| Renda <i>per capita</i> (em R\$)                     | 667,28      | 785,84      |
| % de extremamente pobres                             | 4,90        | 1,18        |
| % de pobres  | 16,23       | 3,98        |
| Índice de Gini                                       | 0,65        | 0,50        |

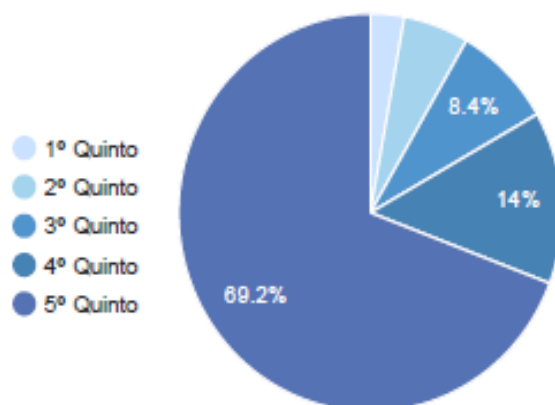
**Fonte:** PNUD (2013)

O Gráfico 8 mostra a distribuição de renda por quintos da população de Goiatuba (GO) em um comparativo do período entre 2000 e 2010.

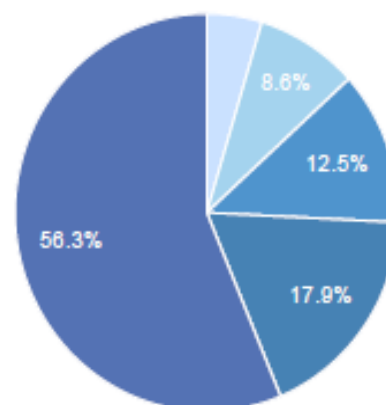
**Gráfico 8 -** Distribuição de renda por quintos da população do município de Goiatuba (GO)



**Distribuição da renda por quintos da população (ordenada segundo a renda domiciliar per capita) - 2000**



**Distribuição da renda por quintos da população (ordenada segundo a renda domiciliar per capita) - 2010**



Fonte: PNUD (2013).

#### 4.2.7 Taxa de atividade e ocupação da população

A Tabela 9 demonstra que de acordo com os dados do PNUD (2013) entre a população de 18 anos ou mais houve melhoria na taxa de atividade, passando de 65,46% no ano de 2000 para 69,12% no ano de 2010. Essa taxa corresponde à parcela da população com idade igual ou superior a 18 anos economicamente ativa e ocupada.

**Tabela 9 – Ocupação da população de 18 anos ou mais de Goiatuba (GO)**

|   |       |       |
|---|-------|-------|
| Taxa de atividade (população economicamente ativa e ocupada)      | 65,46 | 69,12 |
| Taxa de desocupação (população economicamente ativa e desocupada) | 6,40  | 4,78  |
| Taxa de inatividade (população economicamente inativa)            | 28,14 | 26,10 |
| Grau de formalização dos ocupados                                 | 41,49 | 49,63 |
| <b>Nível educacional dos ocupados</b>                             |       |       |
| % dos ocupados com fundamental completo                           | 40,36 | 55,78 |
| % dos ocupados com médio completo                                 | 23,53 | 36,25 |
| <b>Rendimento médio</b>   |       |       |
| % dos ocupados com rendimento de até 1 s.m.                       | 48,47 | 17,09 |
| % dos ocupados com rendimento de até 2 s.m.                       | 79,00 | 67,18 |
| Percentual dos ocupados com rendimento de até 5 salários mínimo   | 90,76 | 92,17 |

Fonte: adaptada pelo autor do PNUD (2013)

Além disso, observa-se pelos dados do PNUD (2013), constantes da Tabela 7, que o município de Goiatuba (GO) registrou uma redução na taxa de desocupação de 6,40%, no ano de 2004, para 4,78% em 2010. Essa taxa

corresponde à parcela da população com idade igual ou superior a 18 anos economicamente ativa e desocupada.

Os dados do PNUD (2013) da referida Tabela demonstram também outro ponto positivo do município de Goiatuba (GO), que é a taxa de inatividade referente à parcela da população com idade igual ou superior a 18 anos, economicamente inativa, que passou de 28,14% no ano de 2000 para 26,10% em 2010.

De acordo com Moura *et al* (2003), o processo de desenvolvimento local deve apresentar dois aspectos: um relacionado à inclusão social, em que as atividades são direcionadas aos negócios de pequeno porte, e outro com a inclusão do contexto espacial de uma cidade ou região em uma conjuntura de atividades direcionadas para negócios de portes médio e grande.

#### 4.2.8 Habitação

Dallabrida (2013) destaca que a denominação desenvolvimento regional compreende um amplo processo de mudança que busca alcançar não só resultados econômicos elevados, mas também a melhoria nas condições de vida dos indivíduos de um determinado espaço territorial no que se refere à renda, ao poder aquisitivo, às oportunidades de trabalho e capacitação, às condições de moradia, saúde, lazer, assim como a oportunidade de desfrutar de um ambiente saudável.

Nesse sentido, vale observar que houve melhoria nos indicadores de habitação do município de Goiatuba (GO). No que se refere à porcentagem dos domicílios que têm água encanada houve um aumento do ano 2000 para 2010, respectivamente de 94,51% para 97,62%. Com relação à energia elétrica, passou de 99,04% em 2000 para 99,48% em 2010, e com a coleta de lixo, considerando apenas a população urbana, passou de 97,91% em 2000 para 99,01% em 2010, o que pode ser melhor visualizado na Tabela 10.

**Tabela 10** - Indicadores de habitação de Goiatuba (GO)

|   | 2000  | 2010  |
|---|-------|-------|
| % da população em domicílios com água encanada                                      | 94,51 | 97,62 |
| % da população em domicílios com energia elétrica                                   | 99,04 | 99,48 |
| % da população em domicílios com coleta de lixo.<br>*Somente para população urbana. | 97,91 | 99,01 |

Fonte: PNUD (2013).

#### 4.2.9 Vulnerabilidade social

Franco (1998) e Ferreira e Souza (2007) destacam que o desenvolvimento local é o processo capaz de promover, até de modo sustentável, as melhorias necessárias nas condições de vida dos indivíduos, da sociedade. Esse processo depende do envolvimento de todos os atores locais, inclusive do Poder Público por meio de políticas governamentais sociais que permitam o cumprimento da proteção nas áreas trabalhista, seguridade social, previdência, assistência e saúde.

Os dados do PNUD (2013) apresentados no Tabela 11 demonstram que do ano 2000 para 2010 houve melhoria nos índices utilizados para observação da vulnerabilidade social no município de Goiatuba (GO).

**Tabela 11** - Vulnerabilidade social - Goiatuba (GO)

|  | 2000  | 2010  |
|--|-------|-------|
| <b>Crianças e Jovens</b>   |       |       |
| Mortalidade infantil   | 19,70 | 10,98 |
| % de crianças de 0 a 5 anos fora da escola   | 86,23 | 62,00 |
| % de crianças de 6 a 14 fora da escola   | 4,71  | 3,07  |
| % de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa.               | 14,36 | 6,18  |
| % de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos   | 3,44  | 3,21  |
| Taxa de atividade - 10 a 14 anos   | 16,26 | 16,86 |
| <b>Família</b>   |       |       |
| % de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família.                     | 11,38 | 8,29  |
| % de vulneráveis e dependentes de idosos   | 3,65  | 1,64  |
| % de crianças com até 14 anos de idade que têm renda domiciliar <i>per capita</i> igualou inferior a R\$ 70,00 mensais | 7,83  | 1,85  |
| <b>Trabalho e Renda</b>  |       |       |
| % de vulneráveis à pobreza   | 45,08 | 19,32 |
| % de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal  | 54,84 | 39,52 |
| <b>Condição de Moradia</b>   |       |       |
| % da população em domicílios com banheiro e água encanada  | 92,45 | 94,12 |

Fonte: PNUD (2013).

Conforme os dados da Tabela 10 referentes à observação da vulnerabilidade social no município de Goiatuba (GO) houve uma redução significativa nas taxas: i) de mortalidade de crianças de zero a cinco anos e de seis a 14 fora da escola; ii) de pessoas vulneráveis de 15 a 24 anos que não trabalham e não estudam; e iii) de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos, embora tenha sido observado um aumento na taxa de atividade das crianças de 10 a 14 anos, que passou de 16,26 em 2000 para 16,86 em 2010, o que pode indicar a existência de

trabalho infantil.

Além disso, observou-se também, entre 2000 e 2010, uma expressiva redução nas taxas referentes à família: de mães chefes de família sem o ensino fundamental com filho menor de idade; de vulneráveis e dependentes de idosos; de crianças com até 14 anos com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 70,00.

No que se refere à renda e ao trabalho houve no mesmo período uma redução na taxa de vulneráveis à pobreza e de pessoas de 18 anos ou mais sem o ensino fundamental completo e em situação ocupacional informal. Registrou-se ainda uma melhoria no que se refere às condições de moradia com aumento na taxa da população em domicílios com banheiro e água encanada.

#### **4.3 Dados de execução do BCP e PBF no município de Goiatuba (GO)**

Brandão (2011) destaca que o Brasil teve significativos programas destinados a estimular genericamente o crescimento, como é o caso do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no entanto, não estando essas políticas introduzidas em um processo de planejamento territorial acabam deixando de cumprir com sua própria finalidade, razão pela qual, segundo o autor, projetos dessa natureza encontram grandes obstáculos para serem transformados em projetos de desenvolvimento e planejamento territorial capazes de gerar maior integração e harmonia social.

Conforme comparativo dos indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO), no período de 2000 a 2010 houve um grande avanço em todas as dimensões que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM). Possivelmente contribuiu com esse resultado o importante cenário de políticas públicas voltadas à melhoria desses índices, destacando-se os programas de distribuição direta de renda, em especial o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família.

Os autores Bin (2014) e Medeiros *et al* (2007) apontam que o Benefício de Prestação Continuada por muito tempo foi considerado de natureza previdenciária e não assistencial, pelo fato de sua operacionalização ser por intermédio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e da Empresa de Processamento de Dados da Previdência (DATAPREV). Sua concessão é baseada mais na condição biológica do

indivíduo do que na sua condição biográfica, familiar e social.

Bin (2014) destaca ainda que o BCP tem um importante papel na edificação da política social brasileira, por sua natureza de benefício individual, concedido por prazo indeterminado e não transferível, que exige do beneficiário apenas que a renda mensal do seu grupo familiar não ultrapasse  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo. Trata-se de um benefício que não apresenta contrapartidas do beneficiário.

De acordo com Vaistman *et al* (2009), apesar de o BPC ter sido regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) no ano de 1993, a sua efetiva execução se deu no ano de 1996 com 346 mil pessoas beneficiadas. Expandiu-se em 2007 para 2,68 milhões de beneficiários, o que no orçamento de 2007 representou a soma de R\$ 11,55 bilhões de reais, sendo R\$ 5,56 bilhões distribuídos em benefícios destinados a pessoas idosas e R\$ 5,99 bilhões a pessoas com deficiência.

Bin (2014) e Vaistman *et al* (2009) destacam que após a Constituição Federal de 1988 o Benefício de Prestação Continuada foi o único instituído como um direito de proteção social de natureza não contributiva, correspondente ao recebimento de um salário mínimo mensal por pessoas com idade igual ou superior a 65 anos de idade incapazes de prover o próprio sustento, bem como às pessoas com deficiência incapacitadas para vida independente e para o trabalho.

Vaistman *et al* (2009) apontam que a partir de 1988 o sistema de assistência social caminhou para uma dupla trajetória da focalização e do universalismo, tendo em vista a construção paralela do Benefício de Prestação Continuada (BPC) com o Programa Bolsa Família, este último decorrente de uma incorporação e evolução de diversos programas introduzidos desde a década de noventa ao sistema de assistência social.

Medeiros *et al* (2007) ressaltam que a criação do Bolsa Família se deu em 2003 pela Medida Provisória nº 132 convertida na Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004, com a unificação de vários programas sociais já existentes, a exemplo do Bolsa Escola, destinado a promover o enfrentamento à pobreza e exige condicionalidades no comportamento dos beneficiários nas áreas de saúde e educação.

O Bolsa Família é gerenciado pelo Ministério do Desenvolvimento Social,

com a operacionalização dos pagamentos pela Caixa Econômica Federal e a seleção dos beneficiários a cargo dos órgãos municipais de assistência social, o que envolve diferentes organismos públicos.

De acordo com Vaistman *et al* (2009), a partir dos anos 2000 houve no âmbito dos debates referentes às políticas públicas assistenciais um grande enfoque para a transferência de renda às famílias em situação de pobreza com condicionalidades destinadas a garantir o efetivo combate à pobreza, citando como exemplo o Programa Bolsa Família, que no ano de 2006 registrou mais de 11 milhões de famílias beneficiadas.

De acordo com dados do MDS (2015), o Programa Bolsa Família promoveu a integração de vários programas sociais existentes até então, propondo-se a operar em três linhas: i) na transferência de renda para aliviar imediatamente a pobreza; ii) na exigência de condicionalidades para garantir o acesso à educação, saúde e assistência social; e iii) na adoção de outras ações e programas voltados à inclusão das famílias beneficiadas no processo de desenvolvimento para possibilitar a superação da vulnerabilidade social e a quebra do ciclo de pobreza entre as gerações.

A Tabela 12 mostra um resumo da execução do programa Bolsa Família no período de 2004 a 2010.

**Tabela 12** - Resumo da execução do programa Bolsa Família no período de 2004 a 2010

|  |                        |
|--|------------------------|
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2004 - Transferência de Recursos:   | R\$ 105.818.249.263,80 |
|  | R\$ 5.533.257.937,91   |
| Total destinado à ação Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza:                          | R\$ 102.114.665,00     |
| Total destinado aos favorecidos situados no Estado GOIÁS:  | R\$ 0,00               |
| Total destinado ao Governo do Estado:  |                        |
| Total destinado aos favorecidos situados nos municípios do Estado:   | R\$ 102.114.665,00     |
| Total destinado aos favorecidos situados no Município  | R\$ 750.523,00         |
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2005 - Transferência de Recursos:   | R\$ 120.460.267.670,41 |
| Total destinado à ação Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004): | R\$ 6.873.978.415,00   |
| Total destinado aos favorecidos situados no Estado GOIÁS:  | R\$ 136.898.292,00     |
| Total destinado ao Governo do Estado:  | R\$ 0,00               |
| Total destinado aos favorecidos situados nos municípios do Estado:   | R\$ 136.898.292,00     |
| Total destinado aos favorecidos situados no município de GOIATUBA:   | R\$ 943.209,00         |

|  |                        |
|--|------------------------|
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2006 - Transferência de Recursos:   | R\$ 144.827.545.210,56 |
| Total destinado à ação Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004): | R\$ 8.145.378.044,07   |
| Total destinado aos favorecidos situados no Estado GOIÁS:  | R\$ 169.194.439,00     |
| Total destinado ao Governo do Estado:  | R\$ 3.750,00           |
| Total destinado aos favorecidos situados nos municípios do Estado:   | R\$ 169.190.689,00     |
| Total destinado aos favorecidos situados no município GOIATUBA:  | R\$ 1.086.451,50       |
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2007 - Transferência de Recursos:   | R\$ 165.034.755.952,71 |
| Total destinado à ação Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004): | R\$ 9.222.092.911,00   |
| Total destinado aos favorecidos situados no Estado GOIÁS:  | R\$ 194.847.690,00     |
| Total destinado ao Governo do Estado:  | R\$ 0,00               |
| Total destinado aos favorecidos situados nos municípios do Estado:   | R\$ 194.847.690,00     |
| Total destinado aos favorecidos situados no município GOIATUBA:  | R\$ 1.198.504,00       |
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2008 - Transferência de Recursos:   | R\$ 203.766.062.325,61 |
| Total destinado à ação Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004): | R\$ 10.811.168.987,00  |
| Total destinado aos favorecidos situados no Estado GOIÁS:  | R\$ 234.479.142,00     |
| Total destinado ao Governo do Estado:  | R\$ 0,00               |
| Total destinado aos favorecidos situados nos municípios do Estado:   | R\$ 234.479.142,00     |
| Total destinado aos favorecidos situados no município GOIATUBA:  | R\$ 1.375.445,00       |
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2009 - Transferência de Recursos:   | R\$ 209.364.793.984,53 |
| Total destinado à ação Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004): | R\$ 12.417.041.638,00  |
| Total destinado aos favorecidos situados no Estado GOIÁS:  | R\$ 271.491.536,00     |
| Total destinado ao Governo do Estado:  | R\$ 0,00               |
| Total destinado aos favorecidos situados nos municípios do Estado:   | R\$ 271.491.536,00     |
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em 2010 - Transferência de Recursos:   | R\$ 232.587.288.530,76 |
| Total destinado à ação Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza (Lei nº 10.836, de 2004): | R\$ 14.366.015.610,00  |
| Total destinado aos favorecidos situados no Estado GOIÁS:  | R\$ 333.138.458,00     |
| Total destinado ao Governo do Estado:  | R\$ 0,00               |
| Total destinado aos favorecidos situados nos municípios do Estado:   | R\$ 333.138.458,00     |

**Fonte:** MDS.

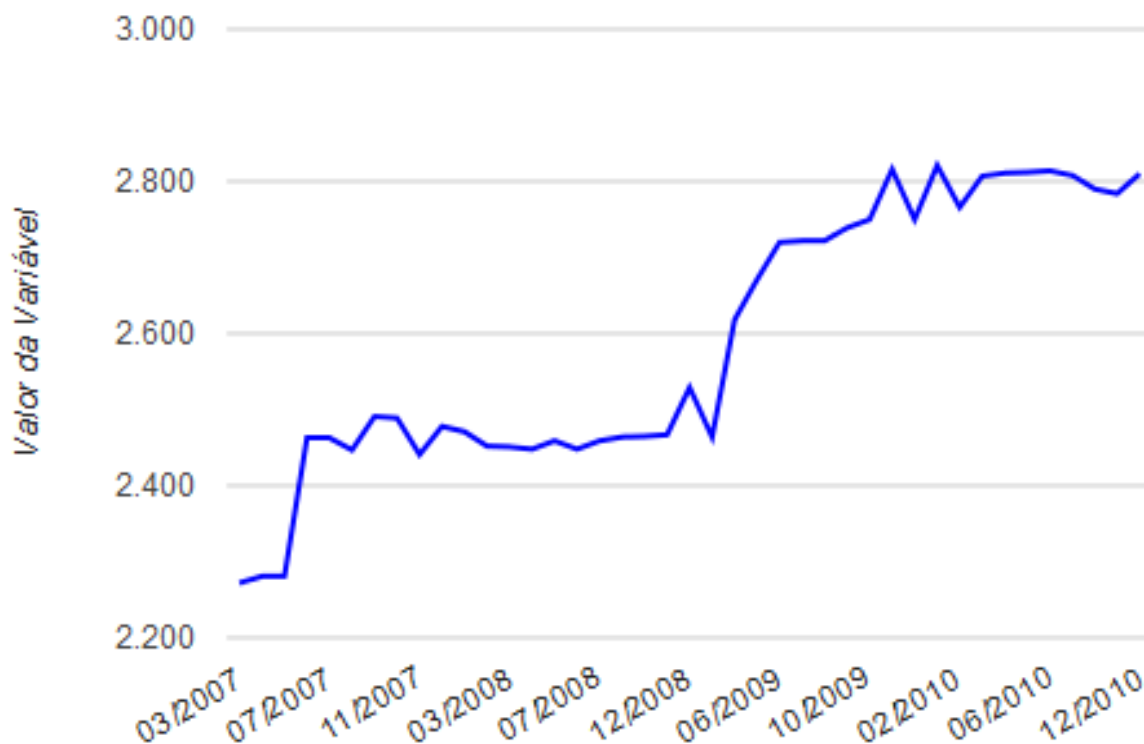
Segundo Barros *et al* (2010), o Programa Bolsa Família conta com um considerável grau de focalização, ou seja, o nível de eficiência no atendimento à população em situação de pobreza e extrema pobreza, o que coloca o Brasil em

uma situação importante no âmbito internacional. A verificação do grau de efetividade do Programa é muito importante, porque possivelmente uma parcela da população pode se encontrar em um isolamento que impede sua inclusão social e inclusive ser alcançada pelo cadastro do Programa.

O Gráfico 9 demonstra a evolução da quantidade de famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) de Goiatuba, com renda familiar *per capita* de até 1/2 salário mínimo, tendo subido da casa de 2.200 a 2.400 pessoas inscritas em 2007 para 2.800 em 2010, o que demonstra que o referido cadastro encontrou-se em plena operacionalidade no município no mencionado período.

**Gráfico 9** - Evolução da quantidade de famílias inscritas no Cadastro Único para programas sociais



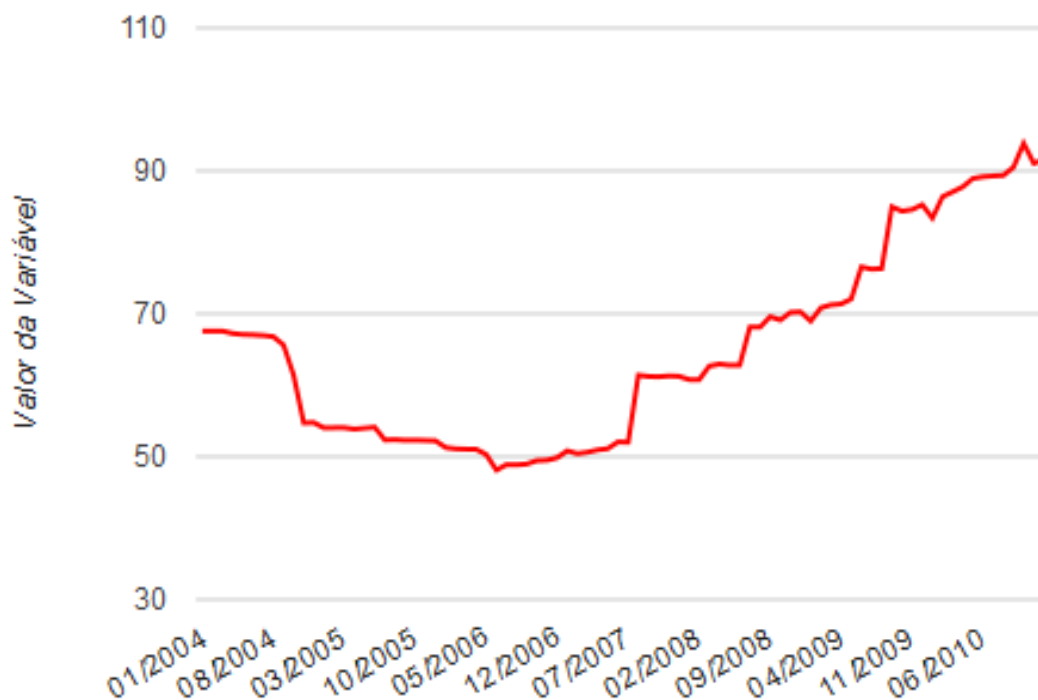


Fonte: MDS.

Barros *et al* (2010) defendem ainda a necessidade de um constante avanço nos critérios de triagem e na eficiência do Cadastro Único para acompanhar as mudanças da pobreza e com isso enfrentar as possíveis distorções no grau de focalização do Bolsa Família, reduzindo, dessa maneira, as dificuldades na inclusão social de pessoas em situação de pobreza ou extrema pobreza, e pelo mesmo caminho garantir a essas pessoas o acesso a outros tipos de oportunidades.

O Gráfico 10 apresenta a evolução do benefício médio mensal por família do Programa Bolsa Família, demonstrando que entre 2004 e 2007 houve uma queda no valor médio mensal, porém entre 2007 e 2010 o valor mensal por família teve uma evolução significativa, o que pode demonstrar maior grau de focalização do programa, o seu nível de eficiência, conforme conceitua Barros *et al* (2010):

**Gráfico 10** - Evolução do benefício médio mensal por família do Programa Bolsa Família



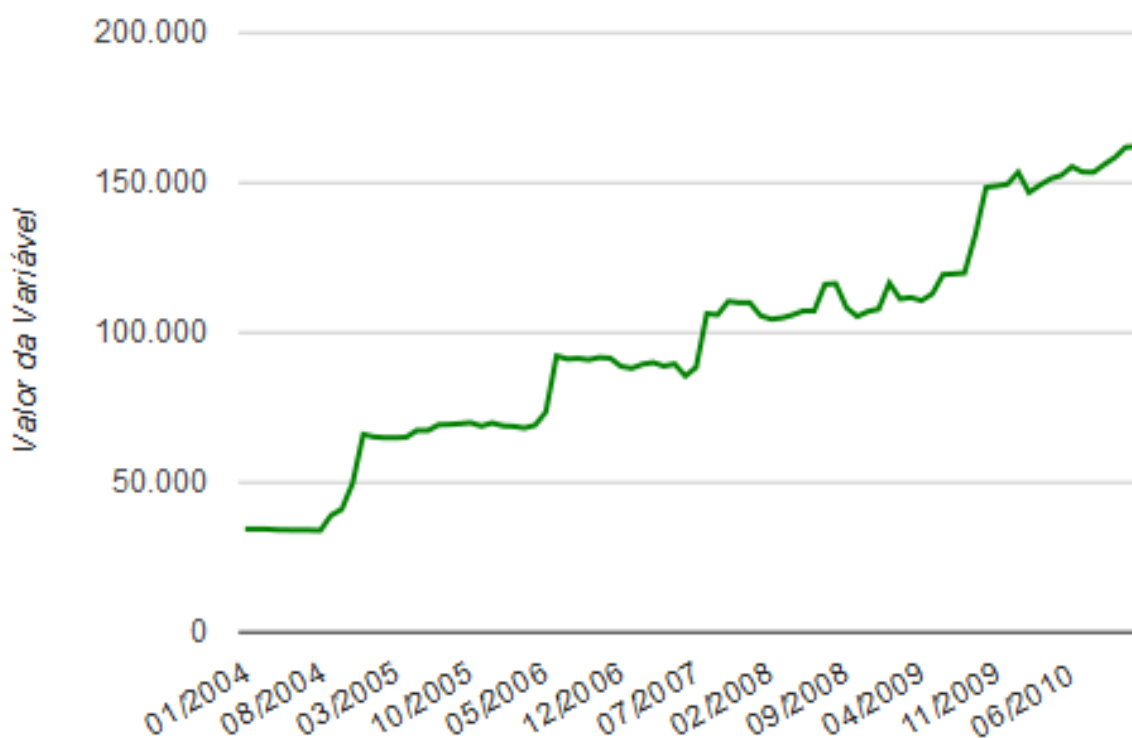
Fonte: MDS

Pires e Jardim (2014) apontam que o Bolsa Família apresenta condicionalidades de acesso à saúde e educação como forma de quebrar o ciclo de pobreza entre as gerações, todavia em seu início não havia um efetivo controle quanto ao cumprimento dessas condicionalidades que acabaram sendo vistas como suaves, já que o seu descumprimento não ensejava em suspensão ou corte do benefício.

Os autores destacam, ainda, que o benefício pode ser visto como um primeiro passo para a instituição de uma renda universal, referindo-se à Lei nº 10.835, de 08 de janeiro de 2004, que até o presente momento não foi efetivada.

O Gráfico 11 aponta uma evolução do valor total repassado do programa Bolsa Família ao município de Goiatuba (GO), saindo da casa dos R\$ 50.000 do início de sua execução, em 2004, para superar R\$ 150.000,00 em 2010, atendendo às finalidades específicas do Programa no sentido de promover a superação do estado de pobreza e de extrema pobreza das famílias beneficiárias, mas contribuindo também com o fomento da economia local em um efeito multiplicador.

**Gráfico 11** - Evolução do valor total repassado do Programa Bolsa Família



Fonte: MDS.

Zimmermann (2006) destaca que o Bolsa Família representa um importante progresso em relação aos programas de enfrentamento à pobreza que o antecederam, sendo amplamente elogiado em nível mundial como o responsável por garantir efetivamente o direito humano à alimentação e o combate à fome no Brasil, embora sob a ótica dos direitos humanos passe por dificuldades, como reflexo dos ajustes estruturais da economia.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se, neste estudo, que o modelo de transferência direta de renda pela atuação do Estado não oferece bens e serviços, mas sim no sentido da demanda e entrega de recursos financeiros com os quais os beneficiários possam prover suas necessidades, ficando ao seu cargo o gerenciamento das próprias decisões quanto ao que desejam do mercado.

Observou-se, também, que além de menor custo operacional e efeito multiplicador, a transferência direta de renda, permite o gerenciamento de benefícios e beneficiários, autonomia aos beneficiários que são conhecedores de suas próprias necessidades, flexibilidade para aplicação em diferentes situações de crise social e adequação ao orçamento.

Ainda nesse cenário, considerando que o Bolsa Família não é substituto da Renda Básica de Cidadania observou-se que são positivas suas condicionantes, ou seja, a exigência de contrapartidas que vinculam o acesso de crianças e jovens à saúde e educação priorizando o acúmulo do estoque de capital humano como alternativa para quebrar o ciclo de pobreza e a sua sucessão entre as gerações.

Como resultado, o aumento da renda familiar e a consequente redução da pobreza podem apresentar efeitos positivos para o crescimento econômico e o desenvolvimento regional, bem como efeitos diretos na qualidade da alimentação e melhor distribuição do tempo dos membros familiar entre o trabalho, a educação e o lazer, possibilitando medidas de proteção às crianças.

Os objetivos desta pesquisa justificam-se tendo em vista a confirmação de que as políticas de transferência de renda podem contribuir para a melhoria das condições de vida dos beneficiários não apenas na dimensão renda, mas também em outras dimensões sociais, como a longevidade e a educação, muito em razão de suas condicionalidades.

Essas políticas são ainda importantes fomentadoras da economia local de pequenos municípios, como é o caso de Goiatuba (GO) que teve grandes avanços em seus indicadores de desenvolvimento entre 2000 e 2010.

A literatura demonstrou que as condicionalidades do programa Bolsa Família de um lado sofrem críticas, com argumento de que deveriam ser impostas ao Estado e não ao beneficiário, mas por outro lado são defendidas como indispensáveis na

quebra do ciclo de pobreza que tende naturalmente a se reproduzir entre as gerações, com um grande potencial para facilitar a inclusão das famílias no processo de desenvolvimento.

Os indicadores de desenvolvimento do município de Goiatuba (GO) tiveram significativa melhoria no período de 2000 a 2010 em todas as dimensões que compõem o Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM). Acredita-se que tenha contribuído de algum modo com esse resultado positivo o avanço, registrado na última década, das políticas públicas voltadas à melhoria desses índices, destacando-se os programas de distribuição direta de renda ao beneficiário, em especial o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família.

Concluiu-se que a execução conjunta do Benefício de Prestação Continuada e o Bolsa Família constitui-se em importantes ferramentas de governança para atingir diferentes problemas que levam à desigualdades sociais, combatendo a pobreza, a extrema pobreza e o problema de pessoas com deficiência ou idosas que não têm renda suficiente para garantir a própria sobrevivência.

Essa base, associada ao restante da economia local, possibilitou não só o crescimento econômico, mas também o desenvolvimento local tendo em vista que os índices de desenvolvimento já em 2010 alcançaram inclusive metas mundiais previstas para serem alcançadas até 2015, evidenciando que os dois Programas têm a capacidade de refletir positivamente no acesso aos Direitos de Cidadania e ao desenvolvimento da família beneficiada com efeito multiplicador na sua região.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: VIEIRA, Paulo F. et al. (Org.). **Desenvolvimento territorial sustentável no Brasil**. Florianópolis: Aped; Secco, 2010.
- ANDRADE, M. M. **Como preparar trabalhos para cursos de Pós-Graduação: noções práticas**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2004.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BARROS, A. J. S.; LEHFELD, N. A. S. **Fundamentos de Metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.
- BARROS, Ricardo P. et al, **A focalização do programa bolsa família em perspectiva comparada**. In: CASTRO, Jorge A. e MODESTO, L. (Organizadores). **Bolsa Família 2003-2010: Avanços e desafios**. Brasília: Ipea, 2010.
- BIM, Miriam Cláudia Spada; MUROFUSE, Neide Tiemi. **Benefício de Prestação Continuada e perícia médica previdenciária: limitações do processo**. Serv. Soc. São Paulo, n. 118, p. 339-365, June 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282014000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282014000200007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 07/jan./2016.
- BRASIL. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm#adct](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#adct)> Acesso em: em 11 abr. 2017.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 27 Abr. 2015.
- BRASIL. **Lei Complementa nº 111, de 6 de julho de 2001**. Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos artigos 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 9 Jul. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp111.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp111.htm)> Acesso em: em 11 abr. 2017.
- BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 Dez. 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)> Acesso em: em 11 abr. 2017.
- BRASIL. **Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 Jan. 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.836.htm)> Acesso em: em 13 Mai 2015.
- BRASIL. **Medida Provisória nº 132, de 20 de outubro 2003**. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 out. 2003.

BRANDÃO, Carlos. **A busca da utopia do planejamento regional**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n. 120, p. 17-37, 2011.

\_\_\_\_\_, Carlos. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

BUARQUE, C.S. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. São Paulo: Garamond, 2006.

CACCIAMALI, Maria Cristina; TATEI, Fábio; BATISTA, Natália Ferreira. **Impactos do Programa Bolsa Família federal sobre o trabalho infantil e a frequência escolar**. Rev. econ. contemp., Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 269-301, Ago. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-9848201000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-9848201000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 13 Mai 2015.

CASTRO, Antônio Maria Gomes De. **Prospecção de cadeias produtivas e gestão da informação**. Transinformação, Campinas, v. 13, n. 2, p. 55-72, Dez. 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-37862001000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862001000200004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 15 Mai 2015.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; DA SILVA, R. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COSTA, F. L.; CUNHA, A.P.G. **Pensar o desenvolvimento a partir do local: novo desafio para os gestores públicos**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa. Anais. Lisboa: Centro Latino-americano de Administración para el Desarrollo, 2002.

DALLABRIDA, Valdir Roque. **Desenvolvimento territorial: políticas públicas brasileiras, experiências internacionais e a indicação geográfica como referência**. 1. Ed. São Paulo: LiberArs, 2014.

\_\_\_\_\_, Valdir Roque. **Território, identidade territorial e desenvolvimento regional. Reflexões sobre indicação geográfica e novas possibilidades de desenvolvimento com base em ativos com especificidade territorial**. São Paulo: LiberArs, 2013.

FERREIRA, H.V.C. **Programa de desenvolvimento integrado e sustentável de mesorregiões: uma experiência inovadora de desenvolvimento regional do governo brasileiro**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa. Anais. Lisboa: Centro Latino-americano de Administración para el Desarrollo, 2002.

FERREIRA, Carlos Roberto; SOUZA, Solange de Cássia Inforzato de. **As aposentadorias e pensões e a concentração dos rendimentos domiciliares per capita no Brasil e na sua área rural: 1981 a 2003**. Rev. Econ. Sociol. Rural, Brasília, v. 45, n. 4, p. 985-1011, Dez. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20032007000400008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032007000400008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 31 Ago. 2015.

FRANCO, A. **Dez Consensos Sobre Arranjos Produtivos Locais Integrados e Sustentável**. In: Rodada de Interlocação Política do Conselho da Comunidade Solidária, 8, 1998, Brasília. Anais. Brasília: Conselho da Comunidade Solidária, 1998.

GODOY, A. S. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. RAE Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 35 n. 3, p. 20 a 29, mai/jun 1995.

GOIÁS. **Constituição Estadual**. Goiânia, GO, 5 out. 1989. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao\\_1988.htm](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm)>. Acesso em: 27 Abr. 2015.

GOIÁS. **Decreto nº 5.211, de 10 de abril de 2000**. Dispõe sobre o Programa Renda Cidadã - auxílio financeiro mensal às famílias carentes e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Goiânia, GO, 13 Abril. 2000. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_decretos.php?id=1649](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_decretos.php?id=1649)> Acesso em: em 11 abr. 2017.

GOIÁS. **Lei nº 13.605, de 29 de março de 2000**. Altera o “Programa Assistência às Famílias Carentes” do Plano Plurianual para o período 2000-2003 e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Goiânia, GO, 03 Abr. 2000. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=2517](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=2517)> Acesso em: em 11 abr. 2017.

GOIÁS. **Lei nº 16.831, de 31 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre a ampliação do Programa de que trata a Lei nº 13.605, de 29 de março de 2000, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Goiânia, GO, 16 Dez. 2009. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis\\_ordinarias/2009/lei\\_16831.htm](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2009/lei_16831.htm)> Acesso em: em 11 abr. 2017.

GOIÁS. **Lei nº 18.090, de 17 de julho de 2013**. Dispõe sobre o Programa Renda Cidadã – Um Passo à Frente – do Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015 e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Goiânia, GO, 18 julho. 2013. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis\\_ordinarias/2013/lei\\_18090.htm](http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2013/lei_18090.htm)> Acesso em: em 11 abr. 2017.

GOIÁS. **Lei nº 19.319, de 23 de maio de 2016**. Estabelece as bases do “Novo Programa Renda Cidadã” e dá outras providências. Diário Oficial do Estado, Goiânia, GO, 31 maio. 2016. Disponível em: <[http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina\\_leis.php?id=21168](http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=21168)> Acesso em: em 11 abr. 2017.

GOIATUBA. **Dados do Município**. Disponível em: <<http://www.goiatuba.go.gov.br/dados.html>> Acesso em 07/jan./2016.

GOIATUBA. **Lei Orgânica do Município**. Goiatuba, GO, 18 de Dez. 2003 Disponível em: <[http://www.goiatuba.go.gov.br/documentos/divisao\\_arrecadacao/leis-decretos/LEI\\_ORGANICA\\_DO\\_MUNICIPIO\\_DE\\_GOIATUBA.pdf](http://www.goiatuba.go.gov.br/documentos/divisao_arrecadacao/leis-decretos/LEI_ORGANICA_DO_MUNICIPIO_DE_GOIATUBA.pdf)> Acesso em: em 11 abr. 2017.

GRANITO, Roberta Aparecida Neves et al. **Desenvolvimento regional e novos paradigmas: iniciativas de promoção do desenvolvimento na comunidade da Mangueira**. Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, June 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-39512007000200006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-39512007000200006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 27 Ago. 2015.

MEDEIROS, Marcelo; BRITTO, Tatiana; SOARES, Fábio. **Transferência de renda no Brasil**. Novos estud. - CEBRAP, São Paulo, n. 79, p. 5-21, Nov. 2007. Disponível em:



<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002007000300001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002007000300001&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 03/jan./2016.

MDS (BR). **Bolsa Família**: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2015. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Acesso em: 13 Mai 2015.

MDS (BR). **Portaria GM/MDS nº 666/2005: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/legislacao-1/portarias/2005/Portaria%20GM%20MDS%20666%2028-12-05.pdf>>. Acesso em 13 Mai 2015.

MOURA, M.S. et al. **Desenvolvimento local sustentável**: o que sinalizam as práticas. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 26, 2002, Salvador. Anais. Salvador: Anpad, 2003.

OLIVEIRA, Gilson Batista de; LIMA, JE de S. **Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável**. Revista da FAE, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, 2003. Disponível em: <[http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:MBQaZt6REQoJ:scholar.google.com/&hl=pt-BR&as\\_sdt=0,5](http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:MBQaZt6REQoJ:scholar.google.com/&hl=pt-BR&as_sdt=0,5)> Acesso em: 27 Ago. 2015.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, **Convenção Americana de Direitos Humanos** ("Pacto de San José de Costa Rica"), 1969. Disponível em: <[http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)> Acesso em: em 11 abr. 2017.

PAES, Nelson Leitão; SIQUEIRA, Marcelo Lettieri. **Desenvolvimento regional e federalismo fiscal no Brasil: em busca da igualdade na distribuição de receitas**. Econ. Apl., Ribeirão Preto, v. 12, n. 4, Dec. 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-80502008000400008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-80502008000400008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 16 Fev. 2015.

PIRES, Flávia Ferreira; JARDIM, George Ardilles da Silva. **Geração bolsa família escolarização, trabalho infantil e consumo na casa sertaneja (Catingueira/PB)**. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo. v. 29, n. 85, p. 99-112, Jun 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092014000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092014000200007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 16 Mai 2015.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SEN, A. **Desenvolvimento como Liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SILVEIRA, M. C. **Iniciativas de promoção de desenvolvimento local no município do Rio de Janeiro: características e dilemas**. Maio, 2001. Disponível em: <[http://www.iets.inf.br/biblioteca/Iniciativas\\_de\\_promocao\\_de\\_desenvolvimento\\_local\\_no\\_municipio\\_do\\_RJ.PDF](http://www.iets.inf.br/biblioteca/Iniciativas_de_promocao_de_desenvolvimento_local_no_municipio_do_RJ.PDF)>. Acesso em: 27 Ago. 2015.

VAITSMAN, Jeni; ANDRADE, Gabriela Rieveres Borges de; FARIAS, Luis Otávio. **Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988**. Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 731-741, June 2009. Disponível em:

<[http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232009000300009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232009000300009&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 07/jan./ 2016

VIEIRA, E. T. & SANTOS, M. J. **Desenvolvimento econômico regional – uma revisão histórica e teórica**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. v. 8, n. 2, p. 344 - 369, mai - ago/2012, Taubaté, SP, Brasil. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/679>> Acesso em 07/jan./2016.

ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. **Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: o caso do Bolsa Família do governo Lula no Brasil**. Sur, Rev. int. direitos human., São Paulo, v. 3, n. 4, p. 144-159, Jun 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452006000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452006000100009&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 16/Mai./2015.