

# CADERNOS TEORIAeDEBATE



[SÉRIE RECONSTRUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DO BRASIL]

## MAIS PROTEÇÃO, MAIS DESENVOLVIMENTO SOCIAL



FUNDAÇÃO  
Perseu Abramo  
Partido dos Trabalhadores

# CADERNOS TEORIAeDEBATE

---

[SÉRIE RECONSTRUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DO BRASIL]

## MAIS PROTEÇÃO, MAIS DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Núcleo de Acompanhamento de Políticas Públicas  
Desenvolvimento Social

**Abril/2022**

Este *Caderno Teoria e Debate* faz parte da série *Reconstrução e Transformação do Brasil*: um conjunto de elaborações que tem como objetivo problematizar questões da sociedade contemporânea e propor políticas públicas para o Brasil, realizado no âmbito do Centro de Altos Estudos e dos Núcleos de Acompanhamento de Políticas Públicas (NAPPs). Esses cadernos constituem subsídios para o debate propositivo e de alternativas para o país e não têm caráter de resolução partidária, programa de governo, além disso não necessariamente expressam as opiniões da direção da Fundação Perseu Abramo. As opiniões expressas neste documento são de responsabilidade dos autores.

## EXPEDIENTE

### Fundação Perseu Abramo

Instituída pelo Diretório Nacional do Partido dos Trabalhadores em maio de 1996.

#### Diretoria

Presidente: Aloizio Mercadante

Vice-presidenta: Vívian Farias

Elen Coutinho, Jéssica Italoema, Alberto Cantalice, Artur Henrique, Carlos Henrique Árabe, Geraldo Magela, Jorge Bittar e Valter Pomar.

#### Conselho Curador

Dilma Rousseff (presidenta de honra), Fernando Haddad (presidente), Ana Maria de Carvalho, Ademar Arthur Chioro dos Reis Fontenele, Arlete Avelar Sampaio, Azilton Ferreira Viana, Camila Vieira dos Santos, Celso Luiz Nunes Amorim, Dilson de Moura Peixoto Filho, Eleonora Menicucci, Eliane Aquino Custódio, Elisa Guaraná de Castro, Esther Bemerguy de Albuquerque, Everaldo de Oliveira Andrade, Fernando Damata Pimentel, Fernando Dantas Ferro, Francisco José Pinheiro, Iole Iliáda Lopes, José Roberto Paludo, Laís Wendel Abramo, Luiza Borges Dulci, Maria Isolda Dantas de Moura, Nabil Georges Bonduki, Nilma Lino Gomes, Paulo Gabriel Soledade Nacif, Penildon Silva Filho, Sandra Maria Sales Fagundes, Sergio Nobre, Tereza Helena Gabrielli Barreto Campello, Vladimir de Paula Brito.

**Equipe editorial:** Rose Spina, Rogério Chaves, Raquel Costa e David da Silva Jr.

**Editoração e capa:** Camila Roma

**Revisão:** Angélica Ramacciotti e Claudia Andreoti.

### Fundação Perseu Abramo

Rua Francisco Cruz, 234 - Vila Mariana 04117-091 São Paulo - SP

Fone: (11) 5571 4299 - [www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br)

#### Núcleo de Acompanhamento de políticas públicas de Desenvolvimento Social:

**Coordenação:** Tereza Campello, Márcia Lopes, Laís Abramo.

**Membras e membros:** André Calixtre, André Santana, Armando de Negri Filho, Eduardo Fagnani, Elen da Silva Coutinho, Emir Sader, Eutalia Barbosa Rodrigues, Francisco Menezes, Helena Wendel Abramo, Jaimilton Fernandes Santos, Janine Mello, Jucimeri Isolda Silveira, Maia Sprandel, Marcos Lopes Filho, Maria Luiza Amaral Rizzotti, Luciana Jaccoud, Paulo Jannuzzi, Rômulo Paes, Roberto Oliveira Alves, Sandra Brandão, Shirley Samico, Valdomiro Luis de Souza, Vivian Farias, Walquiria Domingues Leão Rego.

**Colaboradores externos:** Elisabetta Recine, Nathalie Beghin, Renato Maluf.

**Coordenação da publicação:** Tereza Campello

**Comissão de sistematização:** Tereza Campello, Laís Abramo, Janine Mello, Luciana Jaccoud, Sandra Brandão.

#### Centro de Altos Estudos (CAE)

Coordenador-executivo: William Nozaki

# SUMÁRIO

<b>Introdução.....</b>	<b>05</b>
<b>1. Contextualização.....</b>	<b>09</b>
1.1. A fome está de volta .....	10
1.2. A pobreza voltou a crescer .....	14
1.3. O desprezo pela população pobre e a extinção do Bolsa Família .....	16
1.4. Agravamento das vulnerabilidades sociais .....	21
1.5. A precarização do trabalho e aumento da pobreza e da desigualdade social .....	23
<b>2. Diretrizes para retomar o caminho do desenvolvimento social .....</b>	<b>24</b>
<b>3. Reconstrução da agenda de desenvolvimento social e os novos desafios para inclusão.....</b>	<b>27</b>
3.1. Mais renda para quem mais precisa .....	29
3.2. Soberania e segurança alimentar e nutricional e acesso à alimentação adequada e saudável .....	34
3.3. Nova agenda de inclusão produtiva .....	42
3.4. Fortalecimento do sistema único de assistência social para ampliar a proteção social.....	50

## Introdução

Este texto é produto de uma construção coletiva do Núcleo de Políticas Públicas de Desenvolvimento Social<sup>1</sup> da Fundação Perseu Abramo e apresenta contribuições em torno de quatro grandes compromissos políticos: o combate à fome e à pobreza, a garantia de segurança alimentar e nutricional, o direito à assistência social e a inclusão produtiva rural e urbana. Compromissos que permitiram fortalecer as políticas de proteção social no Brasil até 2015 e que devem ser retomados para garantir o desenvolvimento social no país.

Nos 13 anos de governos do Partido dos Trabalhadores (PT), coube ao Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) o papel de coordenação e integração de políticas públicas intersetoriais na área de desenvolvimento social, promovendo avanços sem precedentes na gestão das políticas sociais e na construção de um olhar multidimensional e intersetorial na oferta de políticas públicas para a população mais vulnerabilizada. O MDS atuava de forma articulada e inclusiva com os governos estaduais e municipais, e com os fóruns de representação social, como o Conselho Nacional de Assistência Social e Conselho Nacional de Segurança Alimentar Nutricional (CONSEA).

A partir do golpe, os retrocessos têm sido implacáveis, resultando em ampliação da pobreza, da fome, da vulnerabilidade social e no cerceamento de oportunidades de trabalho para os segmentos mais desprotegidos da população brasileira.

Esta publicação visa aprofundar a análise do quadro atual e apontar caminhos para as políticas de desenvolvimento social. É necessário retomar a construção do estado de bem-estar e avançar na direção de

1. O Napp Desenvolvimento Social funciona desde abril 2020, tendo colaborado na formulação do “Plano Nacional de Reconstrução e Transformação do Brasil” e do livro “Brasil: cinco anos de golpe e destruição”.

uma sociedade justa e igualitária, transformando o atual modelo de desenvolvimento socialmente excludente e injusto em um modelo de desenvolvimento baseado na inclusão, na geração de proteção social e oportunidades e na sustentabilidade socioambiental.

Para superar a pobreza, enfrentar a insegurança alimentar e reduzir as desigualdades e as graves situações de vulnerabilidade social, o país conta com um regime de seguridade social que, em nossa Constituição de 1988, afirma o compromisso universalista de nosso sistema de proteção social. A seguridade social tem o objetivo de garantir ofertas em serviços de saúde e de assistência social, bem como garantir renda previdenciária e assistencial para toda a população brasileira. Contudo, para viabilizar o acesso dos segmentos mais vulneráveis à seguridade social e a outras políticas sociais, assim como direitos e oportunidades, é necessária uma abordagem multidimensional e de garantia integral de direitos.

A população em situação de fome, de pobreza e de extrema pobreza, os segmentos mais expostos à vulnerabilidade social, à negação de direitos e à discriminação, como a população negra – em especial as mulheres, as crianças e os jovens – e os povos e comunidades tradicionais, demandam atenção diferenciada do poder público. É necessário organizar uma oferta que lhes seja adequada, visando garantir-lhes o acesso à proteção social e a oportunidades no mundo do trabalho. Este é um caminho incontornável para a redução da fome, da pobreza e da desigualdade social.

Parte dos temas aqui tratados são objeto de debate e de publicações organizadas por outros Núcleos de Acompanhamento em Políticas Públicas (NAPPS), incluindo contribuições sobre políticas setoriais e transversais ou a públicos específicos. Mas serão retomados neste documento a partir da perspectiva da equidade e visando a promoção do desenvolvimento social.

O desenvolvimento social é aqui entendido como um objetivo estratégico: o pilar fundamental de um projeto de desenvolvimento nacional sustentável e inclusivo, no qual objetivos sociais, econômicos e ambientais devem estar articulados e integrados. Desse pilar depende a construção de um país capaz de promover o bem-estar de sua população, garantir a cidadania e propiciar a inclusão social e econômica em patamares de dignidade e prosperidade. Realizar este objetivo implica mobilizar diretrizes, prioridades e recursos institucionais e financeiros para a meta específica de proteção e promoção social de grupos em condição de pobreza ou vulnerabilidade. Somente com a afirmação deste objetivo o Brasil será capaz de enfrentar problemas estruturais que nos atingem, como fome, pobreza, desproteção e desigualdade.

Cabe destacar ainda que o racismo é um elemento estruturante da formação histórica e social do Brasil, que atua configurando instituições, relações sociais e de poder, oportunidades econômicas e experiências de vida, e deve ser reconhecido como um obstáculo para o pleno desenvolvimento do país. Em conjunto com desigualdades de gênero, etnia, classe e territoriais, o racismo estrutural produz e reproduz assimetrias que afetam diretamente as possibilidades de vida da população negra no Brasil. Ao reconhecer isso, cabe ao Estado brasileiro assumir sua responsabilidade na proposição de medidas capazes de reduzir as desigualdades raciais, étnicas, territoriais, de gênero e de classe, além de alterar suas formas de atuação de modo a não ser agente de reprodução dessas assimetrias.

O texto a seguir parte de um diagnóstico da situação social e do processo de desmonte nas quatro grandes áreas citadas. E, mirando a necessidade de enfrentamento da dramática conjuntura social e de reconstrução de políticas públicas de combate à fome, à pobreza, à vulnerabilidade social e econômica, elenca proposições

e sugere caminhos para avançar e inovar em uma nova agenda de políticas para o desenvolvimento social no país.

A adoção de ofertas e de estratégias inovadoras de gestão foram a base para a construção de trajetórias efetivas de redução da pobreza e da desigualdade nos governos do PT. Mas, frente à profundidade e ao avançado estado do desmonte das políticas públicas, reconstruir não será trivial nem suficiente. Como veremos ao longo do texto, a reconstrução de políticas voltadas à redução de desigualdades e à garantia de direitos deverá encarar os novos desafios postos para a atualidade. Assim, o enfrentamento da fome em 2022 não poderá ser igual ao levado a cabo em 2003. Da mesma forma, para reconstruir o Sistema Único de Assistência Social (Suas), implementar políticas que assegurem a segurança alimentar e nutricional, e promover oportunidades de inclusão produtiva, não poderemos apenas trilhar os mesmos caminhos do início do século. Os desafios atuais são muito mais expressivos. Esperamos contribuir para este debate e para a mobilização dos esforços visando ao aprimoramento de propostas no campo estratégico do desenvolvimento social.



## 1. Contextualização

Os 13 anos de Lula e Dilma (2003–2015)<sup>2</sup> à frente do governo federal resultaram na maior redução de pobreza da história do Brasil. Aumento continuado do emprego formal e aumento real do salário mínimo, expansão do acesso a benefícios socioassistenciais e previdenciários, Bolsa Família e fortalecimento da agricultura familiar foram políticas decisivas para este resultado.

O projeto do PT não se esgotava na distribuição de renda. A garantia e ampliação de direitos sempre foi alicerce de nosso modelo de desenvolvimento social com inclusão. Reduzir as assimetrias de acesso a bens e serviços foi objetivo central da ação do Estado. Era urgente e necessário assegurar direito à assistência social, segurança alimentar, educação, saúde, trabalho decente, água, saneamento, energia, moradia, cultura e bens de consumo aos historicamente excluídos.

O Brasil era regido pelo princípio de que o desenvolvimento com inclusão é bom para todas e todos. E muito foi conquistado em nossos governos. Além da redução da pobreza, o Brasil deixou o Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU). A consolidação dos grandes sistemas de políticas públicas (como o Sistema Único de Saúde – SUS e o SUAS) seguia rumo a uma agenda de efetivação de direitos para parcelas antes excluídas do processo de desenvolvimento do país.

O golpe e a posterior eleição de Bolsonaro comprometeram em muito o bem-estar da população brasileira. A fome está de volta. A pobreza e a extrema pobreza crescem continuamente,

---

2. O ilegal processo de *impeachment* sem crime de responsabilidade interrompeu o governo Dilma em maio de 2016, inviabilizando a atuação do governo pelo período restante de mandato.

assim como o desemprego e o trabalho precário e sem direitos. A vulnerabilidade social se ampliou. Desigualdade e exclusão voltaram a ser a norma. E a garantia de direitos voltou a ser uma pauta imediata de luta.

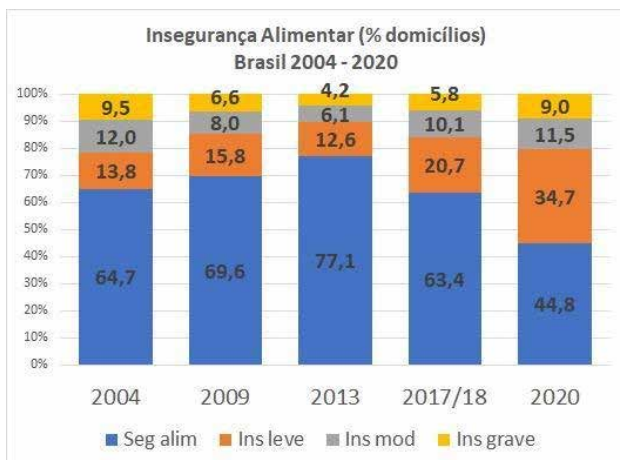
### 1.1. A fome está de volta

Devido às escolhas políticas dos governos Lula e Dilma, em 2014 o Brasil alcançou uma conquista civilizatória histórica – saímos do Mapa da Fome. Naquele ano, as Nações Unidas mostraram que, graças a um amplo conjunto de políticas de enfrentamento à insegurança alimentar e nutricional e de combate à pobreza, houve uma redução de 82% na proporção de brasileiros subalimentados, de acordo com o conceito da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO).

Entretanto, os governos Temer e Bolsonaro desconstituíram grande parte das medidas da área de segurança alimentar e nutricional, nos colocando numa situação muito pior do que previamente a 2003. Em dezembro de 2020, segundo o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil (Rede PENSSAN, 2021), mais da metade dos brasileiros – 116,8 milhões de pessoas – estava em situação de insegurança alimentar. Entre estes, *19,1 milhões estavam em insegurança alimentar grave; isto é, passavam fome.*

O aumento da fome verificado em 2020 não pode ser atribuído apenas à COVID-19. Os indicadores mostram que a volta da insegurança alimentar e da fome já havia ocorrido antes, no governo Temer. Em 2018, a Segurança Alimentar já havia caído para 63,3% dos domicílios, após ter atingido 77,1% em 2014. Em 2020, o quadro se agravou e 55,2% dos domicílios estavam em situação de insegurança alimentar.

### Evolução da situação de segurança alimentar da população brasileira – em percentuais



Fonte: IBGE e Rede PENSSAN.

Em 2020, para enfrentar as vulnerabilidades socioeconômicas decorrentes da pandemia do Covid-19, o Congresso Nacional propôs e aprovou por unanimidade o Auxílio Emergencial (AE). Naquele ano, a insegurança alimentar alcançava mais da metade da população brasileira. O AE foi uma estratégia de proteção de renda de caráter emergencial com ampla cobertura. Em sua versão inicial, transferia entre R\$600 e R\$1.200 às famílias sem a proteção do mercado de trabalho formal. Foi uma medida absolutamente necessária para evitar que a interrupção das atividades econômicas deixasse milhões de famílias sem qualquer renda e chegou a garantir 68 milhões de benefícios. Dados do MADE/USP<sup>3</sup> mostram que o AE teve impacto importante sobre a fome e a desigualdade, além de impedir que o PIB caísse o dobro do observado em 2020.

3. SANCHES, Marina; CARDOMINGO, Matias; CARVALHO, Laura (2021). Quão mais fundo poderia ter sido esse poço? Analisando o efeito estabilizador do Auxílio Emergencial em 2020 (Nota de Política Econômica no 007). Made/USP. Disponível em: <https://madeusp.com.br/publicacoes/artigos/quao-mais-fundo-poderia-ter-sido-esse-poco-analisando-o-efeito-estabilizador-do-auxilio-emergencial-em-2020/>. Acesso em: 16 mar. 2022.

O quadro da pobreza se acirrou já em setembro de 2020, com a redução do valor do Auxílio Emergencial à metade. E certamente a situação piorou ainda mais com sua interrupção, entre janeiro e abril de 2021, que deixou milhões de brasileiros e suas famílias completamente desassistidos. O benefício foi retomado em abril daquele mesmo ano, mas sua cobertura foi reduzida a 39 milhões de beneficiários, e seu valor novamente cortado, passando para a média de R\$250 por domicílio. Como resultado da ausência de políticas regulares e consistentes de proteção social e de enfrentamento à pobreza, voltamos a assistir à proliferação de campanhas de doação de alimentos, articuladas pela sociedade civil e governos estaduais e municipais, para tentar conter os impactos da fome e do avanço da pobreza por todo país.

Há, por parte dos gestores estaduais e municipais, e pela sociedade em geral, uma percepção de que os níveis de pobreza e fome, no início de 2022, são certamente muito piores do que os registrados em dezembro de 2020. Lamentavelmente, a sociedade e gestores não dispõem de informações. O país carece de dados e informações para orientar o planejamento e a gestão de políticas públicas. Seja por inépcia ou por má fé, o fato é que vivenciamos um apagão de políticas públicas e consequente apagão de dados sobre as políticas públicas.

**BOX*****ABANDONO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (SAN)***

O governo Bolsonaro desorganizou a coordenação nacional de políticas voltadas para o combate à fome e esvaziou seu financiamento federal exatamente quando a pobreza e a insegurança alimentar voltavam a crescer. O Brasil convive de novo com a tragédia da fome sem uma agenda estratégica em escala nacional para enfrentá-la.

O atual governo trata o combate à fome e à pobreza como se não fosse sua responsabilidade, deixando milhões de pessoas sem proteção do Estado frente ao desemprego crescente, à queda da renda e ao aumento drástico do preço dos alimentos.

Diante do avanço da fome e da pobreza no país, o que fez o governo Bolsonaro?

- Extinguiu o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), espaço de participação social e debate das principais políticas de segurança alimentar do país.

- Cancelou a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

- Ignorou a lei e não elaborou o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) para 2020–2023 e paralisou a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), instância federal responsável por coordenar ações em diferentes setores, deixando a área acéfala.

- Reduziu expressivamente os recursos de políticas centrais na área de SAN, em especial:

a) ações de apoio à produção de alimentos básicos e de promoção da segurança alimentar com desmonte da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER);

b) recursos destinados à construção de cisternas;

c) políticas de acesso à terra e direitos territoriais a comunidades tradicionais;

d) recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF);

e) Programa de Aquisição de Alimentos (PAA);

f) políticas de fomento para famílias extremamente pobres (recursos para investimento, não reembolsáveis) e Bolsa Verde.

- Ausentou-se da coordenação da política de alimentação escolar durante a maior parte da pandemia da COVID-19, deixando sob a responsabilidade de municípios e estados a definição dos procedimentos de distribuição da alimentação escolar. Como resultado, ocorreram episódios de falta de alimentos para crianças e demais educandos em todo país e, devido à dispersão de medidas, pouca efetividade na garantia de acesso adequado à alimentação saudável para milhares de alunas e alunos da rede pública.

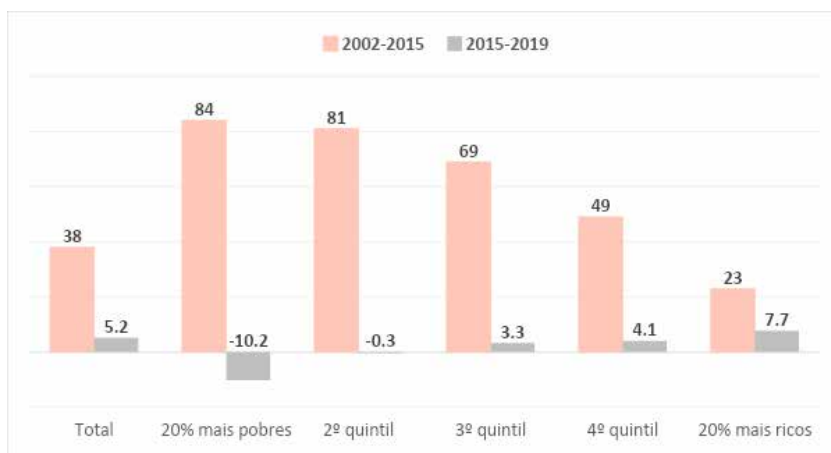
## 1.2. A pobreza voltou a crescer

A fragilização do sistema de proteção social, o aumento do desemprego, a precarização dos empregos decorrente da reforma trabalhista e o abandono da política de valorização do salário mínimo, trazidos pelo golpe e acirrados no governo Bolsonaro, tiveram forte e continuado impacto sobre a renda dos brasileiros e brasileiras. E resultaram no aumento da pobreza e das desigualdades, em especial de gênero e étnico-raciais. Mulheres e a população negra foram os grupos mais afetados pelo retrocesso nas políticas sociais e pela estagnação do crescimento econômico.

Nos governos do PT, a renda domiciliar cresceu para todos, e mais intensamente para os mais pobres. Até 2015, a renda real per capita dos 20% mais pobres cresceu 84%; para os 20% mais ricos, o aumento foi de 23%. Todos melhoraram de vida e a histórica desigualdade brasileira começou a diminuir.

O golpe de 2016 interrompeu esta trajetória virtuosa. Entre 2015 e 2019, a renda domiciliar per capita dos 20% mais pobres diminuiu 10% em valores reais; a dos 20% mais ricos, aumentou quase 8%. Como decorrência, em 2019, mais de 26 milhões de brasileiros eram pobres e os mais ricos voltaram a ter renda 20 vezes maior que os mais pobres.

### Varição percentual da renda domiciliar per capita real por quintis



Fonte: IBGE

Esta mudança na evolução da renda domiciliar interrompeu a trajetória de redução da desigualdade de renda e da pobreza que havia marcado todo o período de 2004 a 2015.

A partir de 2016, tanto em termos de participação na população quanto em números absolutos, a pobreza voltou a crescer, em especial entre o segmento na base da pirâmide de renda. Mais uma vez, os mais pobres entre os pobres foram os mais afetados.

### **1.3. O desprezo pela população pobre e a extinção do Bolsa Família**

No momento de sua extinção, o Programa Bolsa Família era reconhecido como o maior e mais bem focalizado programa de transferência condicionada de renda do mundo. Em abril de 2016, o programa atendia 13,9 milhões de famílias. Com gastos de apenas 0,47% do PIB, mantinha 36 milhões de brasileiros fora da extrema pobreza.

Desde a interrupção do governo Dilma, o Programa Bolsa Família esteve sob permanente ameaça, com ataques ao programa e a seus beneficiários. No governo Bolsonaro, com recorrentes acusações de fraudes e de “preguiça” aos beneficiários, o incentivo ao ódio e o preconceito contra os mais pobres tornou-se uma ação deliberada. Isto foi usado para justificar o enfraquecimento e posterior extinção do programa. Vindo a ser reforçado em inúmeras declarações de membros do governo. Nesta narrativa, voltou a ganhar força a ideia de que o pobre seria o único responsável por sua condição de pobreza e que bastaria a essas famílias uma dose extra de esforço para alterar sua situação.

Ainda no governo Temer, em julho de 2017, o Programa Bolsa Família sofreu uma drástica redução de mais de 1 milhão de beneficiários. Já o governo Bolsonaro optou por não incluir famílias no programa durante todo o segundo semestre de 2019. O empobrecimento das famílias, observado após 2015, não foi acompanhado de uma ação governamental de combate à pobreza. Ao contrário, os cortes de recursos orçamentários e a fragilização da rede de Assistência Social tornaram a cobertura do programa insuficiente, havendo, em outubro de 2021, mais de 2,3 milhões de famílias na “fila de espera”.

Os benefícios do Bolsa Família permaneceram com valores defasados e o 13º para os beneficiários, prometido por Bolsonaro



na campanha eleitoral de 2018, só foi pago uma única vez, ao final de 2019, às custas de quase 1 milhão de famílias altamente vulneráveis, que ficaram na fila, enquanto o governo fazia caixa.

O desprezo pelas ações de proteção de renda dos mais pobres também se refletiu no enfraquecimento do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Medidas administrativas vêm constringendo o acesso de idosos e de pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza a este programa e, como consequência, aprofundando a vulnerabilidade destes públicos.

Ao lado do crescimento da pobreza observado após 2015, o país também tem presenciado o envelhecimento da sua população. Entretanto, neste período, o BPC não seguiu um caminho de crescimento. Ao contrário, houve um momento de redução das concessões e de crescimento no cancelamento de benefícios. E, desde 2017, nem o gasto nem a cobertura do BPC aumentaram, evidenciando um dos efeitos perversos do ajuste do gasto público às custas da piora nas condições de vida das pessoas em situação de maior vulnerabilidade social.

## BOX

### ***O FIM DO BOLSA FAMÍLIA, A INTERRUPÇÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL E O AUXÍLIO BRASIL***

A pandemia que atingiu o mundo e o Brasil no início de 2020 foi utilizada pelo governo Bolsonaro como alavanca para o desmonte na área social. Foi assim com a implementação do Auxílio Emergencial (AE), feita sem a participação da rede do Sistema Único da Assistência Social (SUAS), privando o Brasil da larga experiência desta rede, gerando desinformação e grande sofrimento para a população, custos na ponta e desarticulando o acompanhamento das condicionalidades de saúde e de educação. Também resultou no congelamento

e defasagem do Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚNICO).

O governo Bolsonaro ignorou os dados que apontavam as transferências de renda como um potente mecanismo de adesão às medidas de prevenção contra a COVID-19 e, em meio ao crescimento do número de casos e de mortes decorrentes da pandemia, reduziu o valor do AE pela metade e encolheu a base de beneficiários de mais de 60 milhões para 39,4 milhões em sua última etapa (entre abril e outubro de 2021).

Em outubro de 2021, após três anos de governo, às vésperas do ano eleitoral e sem nenhum debate com a sociedade, estados, municípios ou com a rede de assistência social, o governo Bolsonaro extinguiu o Programa Bolsa Família, interrompeu o Auxílio Emergencial e aprovou autoritariamente um novo programa de transferência de renda, o Auxílio Brasil.

Bolsonaro extinguiu o Programa Bolsa Família, que contava então: com 18 anos de existência, com reconhecimento internacional quanto a sua eficiência e eficácia comprovadas por mais de 100 mil estudos independentes. Isto tudo sem apresentar qualquer documento técnico que justificasse sua substituição.

Com o Auxílio Brasil, o número de beneficiários de transferência de renda caiu dos 39,4 milhões atendidos pelo Auxílio Emergencial em 2021 (além de outros 4,5 milhões que permaneciam recebendo o Bolsa Família sem aportes do AE), para 18 milhões (dados de fevereiro de 2022). A maior exclusão da história das políticas sociais num só golpe: 25,9 milhões de benefícios cancelados! As famílias foram excluídas sem que tivesse sido realizada ao menos uma avaliação daquelas que continuavam em situação de pobreza. Milhões de pessoas foram jogadas na renda zero de uma hora para outra.

O Programa Auxílio Brasil representa um retrocesso. A proposta reúne um conjunto de medidas fragmentadas e de difícil operacionalização, e despreza os mecanismos de articulação com quem vai operar o programa na ponta. O desenho ignora o aprendizado de quase duas décadas de funcionamento e aprimoramentos do Programa Bolsa Família, ampliando a insegurança e os custos de operação do programa.

Na prática, substituiu-se o Bolsa Família por um programa que é o seu oposto. Foram destruídas as *bases* que garantiram que o Bolsa Família se transformasse no maior, melhor e mais eficiente programa de transferência de renda do mundo.

O *Cadastro Único* – ferramenta que permite ao Estado conhecer o conjunto de necessidades da família e garantir a sua inclusão na rede de proteção social – está sendo paulatinamente corroído, ao passar a funcionar na forma de aplicativo. Sob o pretexto de maior agilidade, e assim como ocorreu no Auxílio Emergencial, abre espaço para fraudes e imprecisões e será uma barreira aos mais excluídos e vulneráveis, público que não conta com acesso à internet e a *smartphones* e que apresenta maiores dificuldades de acesso à informação. Ou seja, estão transformando a maior porta de entrada de nossas políticas públicas numa porta fechada para os mais vulneráveis.

A *rede de assistência social*, o SUAS, continua apartada do processo de implementação do Auxílio Brasil. É o fim do acolhimento humanizado, da identificação das desproteções e da orientação para encaminhamento ao conjunto de outros atendimentos, serviços e direitos. Por ser desintegrado do SUAS, milhões de pessoas ficaram sem acesso ao Auxílio Emergencial e ao Auxílio Brasil, justamente aqueles que estão em condição mais vulnerável e precária de vida.

O *acompanhamento da frequência escolar* dos beneficiários do Bolsa Família foi simplesmente descontinuado ainda em 2019, antes da pandemia, por incompetência operacional, derivada do descaso do governo Bolsonaro com a escolarização das crianças e adolescentes mais pobres.

Elimina a parceria e a *cooperação do governo federal com os municípios*, o que assegurou, ao longo da história do Bolsa Família, a abrangência, a escala e, ao mesmo tempo, a ação compatível com as diversidades no território e as diferentes vulnerabilidades das famílias.

Prevê ofertas que não são acompanhadas de recursos para que os municípios estruturem suas redes complementares, como a inclusão produtiva. Trata-se de um mero deslocamento de responsabilidade quanto à garantia de direitos e serviços, e uma burocratização desnecessária e confusa da gestão de um programa implantado durante uma pandemia que ainda persiste.

Acaba com o *desenho simples* do Bolsa Família e coloca no lugar um modelo complicado, composto por nada menos que nove tipos de “bolsas” e que, de forma açodada e sem pactuação com executores, ameaça a garantia de renda que vinha sendo assegurada à população mais pobre pelo Programa Bolsa Família (PBF).

Ainda mais grave é o fato de que não existe indicação de fontes de financiamento para o Auxílio Brasil além de 2022, ano eleitoral. Ainda que o programa abranja 18 milhões de famílias, com um benefício mínimo de R\$ 400, a verdade é que o governo Bolsonaro somente tem orçamento continuado para atender 14,7 milhões de famílias com um benefício médio de R\$ 220. Todo o valor restante para chegar aos R\$400 para as 18 milhões de famílias é somente um benefício temporário com fins

claramente eleitoreiros, cuja vigência termina em dezembro de 2022. Caso evidente de estelionato, com um programa datado para atender o pleito eleitoral.

Assim, ao contrário do Bolsa Família, que estava ancorado em uma visão de direitos e articulado com a proteção social ampla, cuja garantia era responsabilidade do Estado, o Auxílio Brasil baseia-se principalmente no pagamento de benefícios que terminam em dezembro de 2022 e estão calcados em uma visão preconceituosa e retrógrada que culpabiliza o pobre.

#### **1.4. Agravamento das vulnerabilidades sociais**

O aumento da pobreza, da fome e da precarização das relações de trabalho ampliou a vulnerabilidade da população brasileira nos últimos anos. Mas outros agravos vêm se somar àqueles, fragilizando ainda mais as condições de vida da população, em especial entre as mulheres, negras e negros, crianças, jovens, idosos e pessoas com deficiência.

Os contextos familiares em situação de precariedade, de ausência de oportunidades, e de fragilidades relacionadas ao ciclo de vida, vínculos, isolamento social e/ou violência têm o direito de contar com o acesso aos serviços socioassistenciais, cuja responsabilidade se desdobra tanto na ação preventiva como na ação protetiva. Em situações de emergência e calamidade pública, a população tem o direito de contar com a ação socioassistencial para acolhimento, atendimento e garantia de oferta de benefícios emergenciais.

A construção do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), durante os governos dos presidentes Lula e Dilma, garantiu densidade aos serviços públicos de assistência social, que passaram a atuar sobre um conjunto amplo de agravos. O Suas expandiu sua presença

em todo o território nacional, mobilizando um complexo arranjo federativo e um robusto processo de participação social.

O governo Bolsonaro atuou sistematicamente na fragilização e na desorganização dos serviços socioassistenciais, seus equipamentos e recursos humanos, ignorando a necessidade de ampliação e qualificação das ofertas. Foram reduzidas as capacidades institucionais do SUAS, o governo federal promoveu seu desfinanciamento, e ausentou-se da coordenação nacional da política. Os estados e municípios ficaram sozinhos para fazer face à responsabilidade protetiva socioassistencial em um contexto de piora na vulnerabilidade social e na pobreza das famílias brasileiras. Ampliou-se, desta forma, a desproteção da população mais vulnerável.

O agravamento da vulnerabilidade de vários públicos, como revelam os indicadores de aumento da população em situação de rua, não encontrou a resposta necessária por parte da política pública de assistência social.

O fenômeno da violência contra mulheres, endêmico no Brasil, e cuja gravidade foi ampliada no período da pandemia da COVID-19, produziu o crescimento da violência doméstica letal, tendo as mulheres negras como suas maiores vítimas. A violência a que estão submetidas as crianças e adolescentes no Brasil é um fenômeno igualmente endêmico e alarmante.

Padrões violentos de sociabilidade vêm se ampliando no Brasil, atingindo a dignidade, restringindo o desenvolvimento e ceifando a vida de mulheres, crianças, adolescentes e jovens, pessoas negras e indígenas, idosas e com deficiência e populações tradicionais. Ao lado da violência, o isolamento social e redução ou ausência de oportunidades reproduzem e aprofundam a pobreza e a precarização das condições de vida e de trabalho.

## 1.5. A precarização do trabalho e aumento da pobreza e da desigualdade social

A combinação do aumento do desemprego com as mudanças na legislação trabalhista a partir do golpe de 2016 levaram a uma intensa precarização do mercado de trabalho brasileiro. A participação das formas tipicamente protegidas (trabalhadores com carteira, servidores públicos e empregadores) no total dos ocupados diminuiu quase 5% desde 2016, chegando hoje a 50,9% da população ocupada, o que equivale a uma redução de 49,3 milhões para 48,3 milhões de trabalhadores formais. O contingente de trabalhadores informais e sem acesso à proteção do trabalho (por conta própria, trabalhadores sem carteira e em regime familiar), ao contrário, aumentou de 45,4% para 49,1% do total (de 40,9 milhões em 2016 para 46,6 milhões em novembro de 2021). Mesmo entre aqueles que têm contrato formal, vêm crescendo as formas precárias de emprego, permitidas pela Reforma Trabalhista de Temer e pela Medida Provisória (MPV) 905/2019 de Bolsonaro, e que contam com proteção do trabalho bem mais limitada.

Nos últimos vinte anos, mais de 47% da redução do Índice de Gini deveu-se à melhoria das rendas do trabalho, impulsionada pela queda do desemprego, maior formalização e aumento real do salário mínimo. Um mercado de trabalho menor e menos estruturado representa a perda da principal ferramenta de distribuição de renda da economia brasileira. Diminui também a capacidade de financiamento das políticas associadas à seguridade social, cuja base tributária é a folha salarial formal.

Sem a formalização do mercado de trabalho, expansão do emprego e aumento da massa salarial, crescem as necessidades de financiamento da previdência e a dependência de benefícios não contributivos, como o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Há impactos até mesmo nos investimentos da economia, pois parte do financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) provém do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Mas a maior perda resultante da precarização do mercado de trabalho é para o trabalhador, que passa a conviver com jornadas longas, rendas baixas e instáveis e sem acesso ao seguro-desemprego, à licença maternidade e paternidade, ou qualquer outra proteção social associada ao emprego.

O menor dinamismo do mercado de trabalho afeta também os programas de transferência de renda. O benefício do Programa Bolsa Família sempre foi complementar à renda do trabalho, para assegurar que a renda per capita das famílias fosse elevada acima do patamar de extrema pobreza. A desestruturação do mercado de trabalho aumenta a demanda por programas de transferência de renda por duas razões: o aumento do desemprego amplia o número de pessoas com renda zero; e o aumento da parcela de trabalhadores com renda muito baixa ou instável gera um contingente que precisa do complemento para sair da extrema pobreza.

Hoje está ainda mais explícita a importância do caráter anticíclico do Bolsa Família. Nos governos do PT, mercado de trabalho dinâmico e estruturado e Bolsa Família foram responsáveis pela maior redução da pobreza de nossa história; hoje, estas forças estão caminhando em sentidos opostos.

## **2. Diretrizes para retomar o caminho do desenvolvimento social**

Nossa proposta é reconstruir e aperfeiçoar o sistema de proteção social brasileiro. Reconhecemos que, não obstante os avanços da Constituição de 1988, a criação de programas de transferência de renda, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada,



e a emergência dos sistemas únicos de Saúde (SUS) e de Assistência Social (SUAS), persistiram lacunas. Contudo, os governos Temer e Bolsonaro não enfrentaram os déficits crônicos dos sistemas e, pelo contrário, promoveram a desestruturação deles.

Nosso, ainda insuficiente, Estado de bem-estar precisa ser repensado com o foco nos desafios do século XXI, tendo em vista o objetivo de redução das desigualdades estruturais, agravadas pelas crises sobrepostas e pelos desmontes na rede de proteção social promovidos após o golpe de 2016. O objetivo de desenvolvimento social requer: recuperação dos sistemas e políticas sociais, ampliação dos níveis de proteção capazes de ofertar e integrar serviços e benefícios, em resposta às necessidades de cidadania contemporânea, das desigualdades e interseccionalidades.

Mais proteção social para universalizar a oferta de serviços necessários ao combate à fome e à pobreza, assim como a garantia dos direitos à segurança alimentar e nutricional, à assistência social e à inclusão produtiva rural e urbana, em todos os territórios brasileiros, aliando escala e respeito às diversidades regionais. Mais proteção social para promover programas integrados para negros e negras, jovens, mulheres, crianças e idosos, imigrantes, pessoas LGBTQIA+, população em situação de rua, povos indígenas e demais povos e comunidades tradicionais, entre outros grupos, com efetiva redução de desigualdades e promoção de direitos.

As diretrizes estratégicas que norteiam as ações propostas neste caderno são:

- Recolocar a superação da fome e a garantia de segurança alimentar e nutricional como prioridade de governo.
- Reassumir o compromisso com a superação da pobreza e com a garantia de que nenhuma brasileira e nenhum

brasileiro estejam abaixo da linha de extrema pobreza.

- Reafirmar a centralidade da meta de enfrentamento das desigualdades sociais como responsabilidade do Estado.
- Elaborar políticas que reconheçam as especificidades de grupos populacionais mais expostos à pobreza, em suas várias dimensões, e que contem com mecanismos efetivos para reverter a sobreposição de múltiplas desigualdades.
- Garantir que o enfrentamento ao racismo estrutural seja indissociável do enfrentamento à pobreza, à fome e às desigualdades.
- Conciliar esforços pela universalização de políticas com ações concretas de redução de assimetrias de cobertura, acesso e qualidade dos serviços, em particular no caso dos grupos da população que sofrem múltiplas e agravadas formas de discriminação e exclusão.
- Recolocar o enfrentamento às vulnerabilidades relacionadas ao ciclo de vida, à ausência de acesso a bens e serviços, à exclusão social e à violência como prioridade pública e responsabilidade do Estado.
- Articular políticas de transferência de renda e ações de inclusão produtiva no campo e nas cidades.
- Fomentar oportunidades de inserção laboral e produtiva baseadas no conceito de Trabalho Decente desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), pautadas nos direitos à liberdade, equidade, segurança, não discriminação e dignidade em todas as suas formas.
- Implementar políticas que assegurem escala adequada e

respeito às diversidades regional, racial, étnica, de gênero, orientação sexual e identidade de gênero, cultural e de modos de vida dos diferentes territórios e regiões do país.

- Promover o engajamento amplo e efetivo de entes subnacionais, atores da sociedade civil e iniciativa privada nas estratégias de enfrentamento da fome e redução da pobreza.
- Adotar uma política de alocação orçamentária consistente com a prioridade do desenvolvimento social no Brasil com consequente exclusão da Emenda Constitucional (EC) 95.
- Fortalecer a produção de conhecimento sobre a população em situação de pobreza no país e suas múltiplas especificidades, para assegurar que diagnósticos e avaliações baseadas em evidências tornem mais efetivas as medidas e propostas de ação de enfrentamento da pobreza e fome no país.

### **3. Reconstrução da agenda de desenvolvimento social e os novos desafios para inclusão**

A pandemia de COVID-19 e seus efeitos expuseram a sociedade brasileira a crises sobrepostas – sanitária, econômica e social – que, no seu conjunto, explicitaram as históricas limitações do sistema de proteção social brasileiro, acirradas após o golpe de 2016 pelo desmonte das políticas públicas implementado pelos governos Temer e Bolsonaro.

No Brasil e no mundo, a pandemia provocou revisão dos velhos conceitos de Estado mínimo. Restou incontestemente a importância dos Estados nacionais no enfrentamento das crises, sem o que a paralisação da economia, o desemprego, as mortes e o aumento

da fome e da pobreza teriam sido ainda mais dramáticos.

Estamos frente a um momento histórico favorável ao reconhecimento da importância do Estado de bem-estar e à reconstrução da agenda de desenvolvimento social no Brasil. Parcela crescente da população reconhece a importância do Sistema Único de Saúde (SUS) e a urgência de reverter seu desmonte. É perceptível a inflexão na opinião dos brasileiros e brasileiras, que têm se posicionado de forma favorável sobre a importância dos programas que garantem proteção de renda e ao acesso a políticas sociais à população em maior vulnerabilidade com ações concretas de redução de assimetrias de cobertura, acesso e qualidade dos serviços.

Estamos confiantes que é possível retomar uma trajetória de desenvolvimento sustentável no Brasil, com uma integração equilibrada entre o social, o econômico e o ambiental. A agenda de desenvolvimento social estará combinada, de forma indissociável, a: a) um novo ciclo de investimentos públicos associando investimentos sociais e em infraestrutura, fortemente geradores de empregos, em especial empregos verdes; b) a reconstrução do sistema de proteção trabalhista que garanta direitos e enfrente os novos desafios do mercado de trabalho; c) a retomada de uma política de valorização do salário mínimo; d) a articulação intersetorial e a busca de universalização das políticas de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar e nutricional.

A profundidade da crise exigirá medidas capazes de estancar o processo crescente de exclusão das camadas mais vulneráveis da população brasileira resultante do modelo econômico implementado por Temer e Bolsonaro e simultaneamente mitigar os efeitos sociais da pandemia. Mas queremos ir além e reverter este processo, estabelecendo um projeto de desenvolvimento que aponte para os novos desafios, com um novo padrão protetivo

universal para o pós-pandemia, com retomada do pacto federativo cooperativo, governança democrática integrada e inovação institucional com potencial de superar a fome, a pobreza e as desigualdades.

Para que a ação do Estado tenha o impacto esperado sobre a redução da fome e da pobreza, da vulnerabilidade social e do cerceamento de oportunidades de trabalho, será preciso atuar em diferentes frentes, detalhadas a seguir.

### **3.1. Mais renda para quem mais precisa: por um “Novo Programa Bolsa Família” com valores e alcance ampliados**

Com os desafios impostos pelo aumento vertiginoso da pobreza e a destruição do aparato institucional das políticas sociais brasileiras, um novo Bolsa Família precisa ser implantado. Um programa que recupere as principais características do projeto que se tornou referência mundial, mas que inove ainda mais na ampliação da cidadania das pessoas mais vulneráveis de nosso país.

Como parte integrante da rede de proteção social, o novo Bolsa Família deverá resgatar seu papel estratégico, associando proteção de renda a uma ação planejada, multidimensional e intersetorial de superação das desigualdades e iniquidades. Queremos avançar para que o novo Bolsa Família garanta renda complementar que permita superar a pobreza e a fome, tornando-o *um direito* para todas as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza. E isso será feito retomando seu papel de articulação e coordenação do acesso à educação, à saúde e a outros serviços públicos essenciais para que a pobreza seja combatida de forma sustentável e em suas diversas dimensões.

Para isso, será necessário romper com a lógica implantada a partir do Auxílio Brasil, que considera a transferência de renda um projeto assistencialista baseado na “ajuda” do Estado e construído sobre a ideia de que é pobre quem quer, quem não se esforça, quem se acomoda. Esta visão simplista e preconceituosa do governo Bolsonaro supõe que o pobre é responsável por sua condição ao não ter se esforçado o suficiente para estar empregado. Por isso, o desenho do Auxílio Brasil aposta em uma abordagem tão simplória quanto ineficaz de premiação, de meritocracia e de “definitiva porta de saída” sem efetivamente propor soluções capazes de alterar a situação de vulnerabilidade dessas famílias. Com um desenho condenado ao fracasso, o AE tende a depositar sobre as famílias empobrecidas a responsabilidade pela sua própria situação de carência.

Inúmeras pesquisas mostram que as pessoas adultas do Bolsa Família trabalham muito e buscam emprego, e que a imensa maioria das famílias é pobre, apesar de estar trabalhando. Isto significa que as pessoas se esforçam e trabalham muito, mas não ganham o suficiente para viver de forma digna. Esta situação tornou-se ainda mais grave no contexto da pandemia e com o processo de destituição de direitos do trabalho decorrente das reformas na legislação trabalhista no Brasil realizadas nos governos Temer e Bolsonaro.

Hoje, em todo o mundo, inclusive nos países mais ricos, há um consenso de que as políticas de transferência de renda possuem um papel multiplicador e redistributivo dos gastos sociais e que assumiram importância ainda maior com a precarização dos processos de trabalho. Nossa proposta, ancorada nestas avaliações consensuais, é tornar o novo Bolsa Família ainda mais forte, efetivo, abrangente e potencializador de direitos.

O novo Bolsa Família pode cumprir de forma eficiente o papel de

um colchão de renda, e em sintonia com as propostas apresentadas no Caderno do NAPP Trabalho voltadas para a imensa população em situação de trabalho precarizado e informal, expandir seu alcance para além da população em situação de pobreza e extrema pobreza.

Nossa proposta é fortalecer o novo Bolsa Família, elevando a linha de pobreza e aumentando os valores dos benefícios, de forma a assegurar que nenhum brasileiro ou brasileira viva abaixo de um patamar de dignidade. Mais ainda, é fundamental garantir reajuste regular dos valores dos benefícios e da linha de pobreza, de forma a preservar o seu poder de compra. Orientados por princípios de cobertura crescente baseados em patamares adequados de renda, será possível transitar por etapas que incluam mais pessoas, no rumo de um sistema que possa se tornar universal e direcionado a uma renda básica de cidadania.

No entanto, cabe lembrar que a pobreza tem muitas dimensões que devem ser tratadas conjuntamente. Assim, é necessário retomar o papel articulador do Bolsa Família, por meio do fortalecimento do Cadastro Único.

O Cadastro Único é um patrimônio da sociedade brasileira. Uma das mais reconhecidas tecnologias voltadas aos mais vulneráveis. É uma base de dados que, ao identificar quem são, onde moram e a quais dimensões de pobreza estão sujeitas as pessoas, nos permite agir de forma integrada e convergente, lançando mão das diversas políticas garantidoras de direitos sociais como mecanismo de atuar, de forma integrada, no combate à pobreza e vulnerabilidades e às desigualdades.

No entanto, sob o governo Bolsonaro, o Cadastro Único foi atacado e desprezado, e a rede de programas sociais que o utilizava foi sucateada. Hoje, muitas famílias sequer conseguem se inscrever

no Cadastro. Por isso, devemos fazer com que o novo Bolsa Família volte a ser um elemento alavancador do Cadastro Único e de sua permanente atualização, de modo que ele volte a ser a porta de entrada, garantindo o primeiro nível de atenção do sistema de proteção e, conseqüentemente, para o acesso a direitos, bens e serviços, cumprindo sua missão de “conhecer para incluir”.

As bases para essa reconstrução são o fortalecimento das ações de promoção e garantia de direitos, a retomada do diálogo, da participação social e da cooperação federativa. O processo de restauração do Sistema Único de Assistência Social é parte essencial desta estratégia. Neste ponto, duas medidas cruciais na reconstrução são viabilizar imediatamente o ingresso no Cadastro Único das famílias excluídas e/ou barradas do acesso aos programas de transferência de renda, garantindo um atendimento humanizado pela rede de assistência social do Suas; e retomar as estratégias de Busca Ativa que garantam que todas as famílias estejam inseridas na rede de proteção social.

Um Cadastro Único fortalecido é fundamental na ação para diminuir as diferentes desigualdades que tornam mais dura a experiência da pobreza. A severidade da fome e da pobreza é ainda maior entre a população negra, os povos indígenas, as mulheres, as mães solo com crianças pequenas, entre outros grupos. E essas desigualdades se encontram e se reforçam, tornando urgente que seu combate se dê de forma articulada. Por meio do Cadastro Único, temos todas as condições de identificar esses grupos populacionais e estabelecer estratégias que ampliem seu acesso a serviços básicos de saúde e educação, além de oportunidades de inclusão produtiva.

Modernizando o Cadastro Único em prol da população, com o uso de novas tecnologias e integração com outras bases de dados, podemos atuar em focos complementares: as famílias,



as pessoas e os territórios onde vivem. Por exemplo, podemos articular a transferência de renda a políticas de saneamento básico, de habitação e de transporte, criando um círculo virtuoso que diminua a pobreza monetária, o adoecimento constante e as mortes precoces e facilite a mobilidade urbana. Podemos estabelecer ações de qualificação profissional aderentes à vocação do território e ao perfil da população cadastrada, facilitando seu acesso ao emprego.

Nossa proposta de um novo Bolsa Família, portanto, vai além de ampliar e consolidar a proteção de renda, o direito à assistência social e o acesso à saúde e educação já presentes no desenho original do programa. É a retomada da transferência de renda, de forma ampliada e reconhecida como um direito. É a retomada do Cadastro Único como mecanismo integrador e provedor de informações para uma rede de proteção e promoção social, que atue, de forma ágil e efetiva, no combate e na superação das inaceitáveis desigualdades que marcam nosso país.

## BOX

### ***NOVA POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO***

A política de valorização do salário mínimo implementada durante os governos petistas foi a principal fonte de redução das desigualdades de renda no país, consolidando um mercado interno de consumo de massas e fortalecendo o peso do trabalho na apropriação da renda nacional. Além de direcionar as rendas do trabalho tanto formal quanto informal, funcionando como um farol para todo o mercado laboral, o salário mínimo afeta diretamente o alcance da política social, pois é a referência para os benefícios da maioria dos aposentados no Regime Geral da Previdência Social (RGPS), e constitui tanto regra de acesso como referência de valor para o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Ademais, o salário

mínimo estrutura o piso de rendimentos dos trabalhadores que integram os sistemas de serviços públicos, como escolas, hospitais, creches, assistência e outros.

A reconstrução do Brasil requer a retomada da política de valorização do salário mínimo, com reajuste pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do ano anterior acrescida da variação do PIB de dois anos, sendo que o ganho real não poderia ser inferior a 1%, mesmo em períodos de recessão. Essa medida possui encadeamentos virtuosos, pois fortalecerá as condições internas de consumo de massas, permitirá a criação de mercado para os pesados investimentos em infraestrutura necessários para a retomada sustentada do crescimento, aumentará a capacidade redistributiva das políticas sociais associadas ao benefício do salário mínimo e agirá em sinergia com as políticas de transferência de renda como o novo Bolsa Família.

### **3.2. Soberania e segurança alimentar e nutricional e acesso à alimentação adequada e saudável**

A experiência brasileira demonstrou que atuar sobre a questão alimentar em suas várias dimensões requer ações e políticas públicas intersetoriais, integradas e participativas. Impulsionada pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), consagrou-se a referência à “comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania”. Assim compreendidos, os alimentos e a alimentação adequada e saudável devem ser objetivos transversais organizadores de plataformas políticas para o país e seus respectivos programas. As propostas aqui expostas têm como base o acúmulo e experiência adquiridos na

formulação e implementação das políticas públicas de garantia do direito humano à alimentação adequada no Brasil, que teve como principais referências a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e o Guia Alimentar para a População Brasileira do Ministério da Saúde.

Superar a atual crise alimentar requer uma atuação em, ao menos, duas frentes. Por um lado, requer tornar a segurança alimentar e nutricional, os alimentos e os sistemas alimentares saudáveis e sustentáveis temas permanentes na pauta das instituições, organizações e movimentos envolvidos com ações de alimentação, visando o debate e a elaboração de propostas de políticas e estratégias capazes de garantir o acesso físico e econômico por parte das populações periféricas ou vulnerabilizadas à oferta regular de alimentos. Por outro lado, demanda, também, combinar a promoção do acesso à alimentação adequada e saudável, por meio de medidas que reduzam os custos de produção e preço de comercialização de alimentos frescos e de boa qualidade. Assim como ações que fomentem a promoção do trabalho no amplo e significativo conjunto de atividades relacionadas com a produção, processamento e distribuição de alimentos e de alimentação saudável e sustentável.

Para isso, é necessário garantir a articulação entre diferentes setores na esfera pública e no âmbito privado, além de contar com organizações da sociedade civil, no desenvolvimento de estratégias voltadas a assegurar a oferta e acesso crescente de alimentos adequados e saudáveis à população mais pobre do país.

As ações estratégicas de fortalecimento da agricultura familiar e de mercados institucionais, do fomento à produção orgânica e agroecológica e do incentivo a sistemas alimentares de bases

4. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/cadernos/politica-agraria-e-desenvolvimento-rural/>. Acesso em: 16 mar. 2022.

saudáveis e sustentáveis foram amplamente desenvolvidas no caderno divulgado pelo NAPP de Política Agrária e Desenvolvimento Rural<sup>4</sup>.

A garantia de preços acessíveis para produtos básicos, em especial arroz, feijão, óleo e gás de cozinha, é parte estratégica de uma política de SAN. A corrosão do poder de compra dos salários e a disparada dos preços dos alimentos têm se constituído em um dos vetores da crescente insegurança alimentar e nutricional vivida pelas famílias. O poder público deve acompanhar os preços e a oferta de itens básicos na mesa dos brasileiros e brasileiras e garantir o abastecimento de alimentação adequada e saudável e a segurança alimentar e nutricional, por meio de medidas como: estoques reguladores, cotas para exportação, fortalecimento da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e reativação do comitê de crises, promoção da agricultura familiar e circuitos de proximidade e outras, protegendo o mercado interno e a soberania alimentar e nutricional da população<sup>5</sup>.

A alimentação adequada é um direito das pessoas e a sua garantia é uma obrigação do Estado. Só com políticas públicas será possível superar a fome e a insegurança alimentar e nutricional, garantindo comida saudável e produzida de forma sustentável. Mas é fundamental reconhecer o papel estratégico da sociedade civil no enfrentamento à atual crise. Assim, é essencial viabilizar, em parceria com movimentos sociais e organizações da sociedade civil, uma estratégia emergencial coordenada de combate à fome para indígenas, quilombolas, demais Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) e acampados, ampliando e fortalecendo iniciativas já em curso no país. Assim como apoiar e elaborar, em parceria com a sociedade civil, uma estratégia de fortalecimento e sustentabilidade das iniciativas da solidariedade na distribuição de alimentos, tornando a alimentação de qualidade um tema

5. Este tema será melhor detalhado nos cadernos do NAPP de Economia e do NAPP de Política Agrária e Desenvolvimento Rural.

permanente na pauta dessas organizações. É ainda relevante desenvolver ações em parceria com universidades e organizações da sociedade civil que promovam o emprego e ocupação em atividades relacionadas com alimentos e alimentação, reunindo geração de renda e oferta de alimentação adequada e saudável.

Destacamos, a seguir, um conjunto de políticas e ações estratégicas que devem ser construídas, ampliadas e aperfeiçoadas para enfrentamento imediato e estrutural da fome e da insegurança alimentar, garantindo o direito humano à alimentação adequada.

### **3.2.1 – Reconstruir a gestão das políticas públicas de SAN de forma intersetorial, integrada, democrática e participativa**

- Recriar imediatamente o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) nas bases originais previstas na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e retomar a agenda institucional e a regularidade das conferências de SAN, reconhecendo as diretrizes debatidas nas Conferências Autônomas.
- Retomar e fortalecer a implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), assim como apoiar sua implementação nos estados, e instalar fóruns bipartites e tripartites do SISAN para negociação de compromissos compartilhados sobre a política de SAN.
- Resgatar a gestão coletiva e integrada da agenda de SAN por meio da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.
- Fortalecer o funcionamento dos Conselhos Estaduais e a ampliação dos Conselhos Municipais de SAN.
- Retomar e fortalecer a Campanha Permanente pela Efetivação

do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), fomentando ações de informação e formação para que as pessoas e comunidades conheçam seus direitos e saibam exigí-los. Reestruturar os mecanismos de exigibilidade do DHAA nos órgãos públicos federais que atuam diretamente no provimento desse direito.

### 3.2.2 – Retomar e fortalecer as políticas nacionais intersetoriais

- Retomar a obrigatoriedade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) de adquirir o mínimo de 30% da agricultura familiar, assim como a fiscalização do seu cumprimento por parte dos municípios, e trabalhar na perspectiva de ampliar os valores vinculados a compras da agricultura familiar, camponesa, indígena, e quilombola e à produção orgânica e agroecológica.
- Reconstruir o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), resgatando seus múltiplos objetivos de fortalecer a agricultura familiar, abastecer equipamentos assistenciais com alimentos saudáveis e fortalecer movimentos e organizações da sociedade civil, garantindo orçamento público suficiente para o seu funcionamento.
- Retomar a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) e fortalecer a articulação com estados e municípios para fomentar a implementação da estratégia intersetorial de prevenção e controle da obesidade. Avançar na promoção da alimentação e práticas alimentares adequadas e saudáveis, inclusive por meio da implementação do Guia Alimentar da População Brasileira e no incentivo à valorização das culturas alimentares e alimentação tradicional.
- Garantir a continuidade do Programa de Alimentação

do Trabalhador (PAT) e revisar seu regulamento de modo a seguir as diretrizes do Guia Alimentar para a População Brasileira na oferta de refeições.

### **3.2.3 – Fortalecimento da rede de equipamentos da segurança alimentar e nutricional**

É necessário caminhar em direção a uma nova fase de consolidação e aperfeiçoamento da política de segurança alimentar e nutricional no país baseada em ações de responsabilidade compartilhada entre os três entes da Federação e voltadas, principalmente, para:

- Aperfeiçoar a estrutura de cofinanciamento da rede de equipamentos de segurança alimentar e nutricional, como bancos de alimentos, restaurantes populares e cozinhas e hortas comunitárias, a partir de estratégias articuladas entre União, estados e municípios para fortalecer e ampliar sua oferta e distribuição por todo país. Os equipamentos devem priorizar os grupos em situação de maior vulnerabilidade e, sempre que possível, priorizar a compra de alimentos da agricultura familiar.
- Mapear equipamentos já existentes e lacunas territoriais e elaborar um diagnóstico sobre seu funcionamento visando planejar a expansão e qualificação da rede de equipamentos de segurança alimentar e nutricional nas diferentes regiões.
- Estabelecer critérios e parâmetros para funcionamento dos diferentes equipamentos de maneira pactuada com estados e municípios.
- Apoio a novas formas e arranjos de comercialização de produtos da agricultura familiar e suas agroindústrias baseadas na maior proximidade entre produtores e

consumidores e diversificação dos canais de venda a partir de circuitos curtos e de parcerias com redes varejistas.

- No caso dos bancos de alimentos, fomentar o desenvolvimento de estratégias para que os alimentos possam também ser doados diretamente às famílias. Em relação aos restaurantes populares e cozinhas comunitárias, articulação com a assistência social para garantir a gratuidade das refeições para pessoas em situação de rua.

### **3.2.4 – Garantia de segurança alimentar e nutricional nas periferias dos grandes centros**

Além do desafio da pobreza, as periferias das cidades de médio e grande porte enfrentam restrições significativas no acesso a alimentos frescos e saudáveis. O consumo de produtos ultraprocessados tem aumentado de maneira crescente nesses territórios, provocando problemas de saúde ligados ao consumo excessivo de sódio e açúcar, além daqueles decorrentes do aumento de peso e obesidade.

Para reverter esse cenário, é necessária a articulação entre políticas nacionais, estaduais e municipais de abastecimento popular para garantir a proximidade entre produtores e consumidores, ampliando o acesso a alimentos saudáveis, variados, frescos e produzidos localmente. Entre as alternativas possíveis, estão:

- Fomentar a expansão de circuitos curtos de comercialização nesses territórios, como feiras, mercados e mercados volantes, facilitando o acesso das populações das periferias a alimentos de melhor qualidade.
- Estimular a instalação de restaurantes populares e bancos



de alimentos nas periferias que, como outros equipamentos públicos de SAN, podem ser utilizados ainda como centros de educação e formação em saúde para promover alimentação adequada e saudável.

- Incentivar os municípios e comunidades escolares a criar hortas comunitárias e escolares pode contribuir tanto para processos educativos em relação à promoção da alimentação adequada e saudável quanto para ampliar o acesso a alimentos frescos, transformar espaços urbanos deteriorados e ampliar oportunidades de vínculos entre moradores desses territórios.

### **3.2.5 – Regulação do setor alimentício e estímulo ao consumo de alimentos adequados e saudáveis**

A implementação de medidas regulatórias que desestimulem o consumo de alimentos não saudáveis e que contribuam, em linha com o Guia Alimentar da População Brasileira, para ampliar escolhas e práticas alimentares saudáveis pela população são essenciais para frear o crescimento do sobrepeso e obesidade no país. Entre as medidas necessárias, é possível destacar as seguintes:

- Monitorar o impacto do novo regulamento de rotulagem nutricional de alimentos de maneira a acompanhar seus resultados e permitir avanços numa segunda etapa.
- Aprovar regulamentos mandatórios para redução dos teores de sal e de açúcar nos produtos industrializados, adotando os parâmetros de perfil nutricional da Organização Panamericana de Saúde.
- Revisar medidas fiscais que impactem no preço da alimentação adequada e saudável, bem como no consumo

de alimentos ultraprocessados.

- Proibir a promoção comercial e publicidade infantil e restringir a oferta e comercialização de alimentos ultraprocessados no ambiente escolar.
- Proteger ambientes institucionais e públicos por meio de proposta de legislação para restringir a publicidade de alimentos não saudáveis em locais públicos e no transporte público, e para restringir o patrocínio, por empresas de alimentos ultraprocessados, de eventos promovidos ou apoiados pelo poder público.

### 3.3. Nova agenda de inclusão produtiva

As transformações do mercado de trabalho nas últimas décadas, as mudanças na legislação trabalhista e a pandemia de COVID-19 causaram impactos profundos sobre as oportunidades de trabalho decente para a população. Isso, aliado aos problemas estruturais do mercado de trabalho brasileiro, marcado por profundas desigualdades<sup>6</sup>, torna ainda mais urgente repensar e fortalecer as estratégias de inclusão pela via do trabalho. Além das políticas de estímulo à geração de emprego protegido, é necessário que as políticas de inclusão produtiva rural e urbana, a partir da identificação das potencialidades locais, fomentem e apoiem mecanismos para melhoria da inserção laboral da população mais pobre, considerando as diferentes alternativas já adotadas por essas famílias para garantir sua sobrevivência e com atenção especial para mulheres, população negra e jovens, que enfrentam estruturalmente maiores barreiras de acesso ao trabalho decente.

6. Esse tema está desenvolvido no caderno do NAPP Trabalho.

Nesse sentido, é necessário atuar simultaneamente nas seguintes frentes: *a ampliação das oportunidades e capacidades de inserção no mercado formal de trabalho, o fortalecimento da agricultura familiar e o apoio à economia dos setores populares*. Essas diversas formas de inserção laboral e produtiva devem ter como referência o conceito de Trabalho Decente desenvolvido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), e assumido pelo governo brasileiro durante as gestões de Lula e Dilma, em um amplo processo de diálogo social tripartite, por meio de compromissos como a Agenda Nacional de Trabalho Decente (2003)<sup>7</sup>, o Plano Nacional de Emprego e Trabalho Decente (2010)<sup>8</sup> e a Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude (2011)<sup>9</sup>, além de diversas agendas estaduais e municipais de trabalho decente.

### 3.3.1 – Inclusão produtiva no campo

Entre 2015 e 2019, a pobreza no meio rural aumentou 3,3 pontos percentuais, atingindo 17,3% dos domicílios situados em áreas rurais. São milhões de agricultores e agricultoras familiares, assentados, assalariados rurais, indígenas, quilombolas, extrativistas e outros povos e comunidades tradicionais com acesso insuficiente à renda e à terra, oportunidades escassas de inclusão produtiva e acesso inadequado a serviços públicos. A insegurança alimentar e nutricional chegou a 60% dos domicílios rurais em 2020.

Uma das medidas mais imediatas para enfrentar a pobreza é garantir o acesso adequado a alimentos e oportunidades de geração de renda para a população rural. O combate à fome e a redução da pobreza entre essas populações demandam ações de apoio à produção agrícola para o autoconsumo, como programas

7. Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms\\_226229.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilvia/documents/publication/wcms_226229.pdf). Acesso em: 13 abril 2022.

8. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilvia/conheca-a-oit/oit-no-brasil/WCMS\\_226249/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilvia/conheca-a-oit/oit-no-brasil/WCMS_226249/lang--pt/index.htm). Acesso em: 16 mar. 2022.

9. Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilvia/temas/emprego/WCMS\\_618423/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilvia/temas/emprego/WCMS_618423/lang--pt/index.htm). Acesso em: 16 mar. 2022.

de fomento produtivo associados à oferta de água para consumo/ produção e assistência técnica e extensão rural adequada às suas especificidades, assim como a garantia da posse e titularidade da terra em territórios de ocupação tradicional. A expansão e qualificação da infraestrutura produtiva nesses territórios – como água, luz e acesso à internet – são estratégicas para construir uma dinâmica sustentável de superação da pobreza.

Também é necessário planejar ações de inclusão produtiva que contemplem as atividades não agrícolas desenvolvidas nesses territórios. É essencial que futuras estratégias de inclusão produtiva no campo fomentem a diversificação de oportunidades econômicas agrícolas e não agrícolas, visando ampliar as possibilidades de inclusão da população que vive nessas regiões.

Apesar do aprendizado obtido com experiências anteriores de políticas territoriais e do acúmulo no debate sobre estratégias mais efetivas de inclusão de povos e comunidades tradicionais, há lacunas expressivas nesses dois temas que precisam ser enfrentadas em um novo ciclo de políticas de redução da pobreza. É imprescindível repensar as estratégias de atendimento de povos e comunidades tradicionais a partir de suas especificidades e potencialidades no escopo das ações de inclusão social e econômica. Além disso, arranjos de base territorial são centrais para garantir aderência às dinâmicas locais e dar maior sustentabilidade a essas estratégias no médio e longo prazo.

Outra dimensão relevante para o futuro das ações de enfrentamento da pobreza no campo é a articulação entre inclusão social e preservação ambiental. Iniciativas inspiradas pela agenda de pagamentos por serviços ambientais – como o Bolsa Verde, criado em 2011 e que atendeu mais de 77 mil famílias de extrativistas, ribeirinhos e assentados em todo território nacional – apontam caminhos possíveis nesse sentido, aliando aumento da renda de

famílias que contribuem para a preservação de territórios, modos de vida, recursos naturais e ativos ambientais.

A reconstrução das políticas públicas de inclusão produtiva rural exige a atuação em diferentes frentes:

### *Apoio à produção da agricultura familiar*

- Retomar e ampliar a oferta de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais para famílias de agricultores familiares em situação de vulnerabilidade, respeitando especificidades territoriais, de público e vocações produtivas locais, e garantindo que atividades desenvolvidas por mulheres e jovens no âmbito dos empreendimentos familiares sejam contempladas nos planos produtivos.
- Ampliar e qualificar a oferta de sementes e insumos produtivos para famílias atendidas com Ater e Fomento, priorizando as sementes crioulas e políticas que cooperem com a redução da dependência dos agricultores, a exemplo dos bancos de sementes.
- Retomar o premiado Programa Água para Todos e dar continuidade ao Programa de Cisternas, universalizando o acesso adequado e regular à água de boa qualidade para todas as famílias em situação de vulnerabilidade com a construção de cisternas de consumo e produção combinada com outras políticas. Expandir o atendimento para outras regiões do país a partir de tecnologias sociais adequadas à realidade local e implementar estratégia específica de atendimento a escolas rurais e territórios ocupados por povos e comunidades tradicionais; assim como implementar soluções adequadas para garantir a potabilidade e qualidade da água consumida nas periferias dos grandes centros urbanos.

### *Fortalecimento de novos canais de comercialização e alternativas digitais de acesso a alimentos*

- Estimular parcerias com atores privados locais para compra de produtos da agricultura familiar, assegurando condições contratuais justas e adequadas, além de ações voltadas para garantir a regularidade e qualidade da oferta de produtos e a tempestividade dos pagamentos pelos produtos fornecidos pelas famílias ou associações e cooperativas envolvidas.
- Criação e apoio a plataformas de comercialização de produtos da agricultura familiar que permitam aos agricultores identificar a lista de seus produtos e sua localização, possibilitando que redes de entidades e consumidores próximos comprem dos produtores locais.
- Foco em plataformas operadas direta ou coletivamente pelos agricultores familiares ou associações e cooperativas e na construção de plataformas institucionais operadas com apoio do poder público para divulgar e ofertar produtos da agricultura familiar.
- Criação de um Programa de Expansão do Acesso à Internet no Campo para evitar o aumento de assimetrias entre os produtores envolvidos em ações de digitalização de mercados.

### *Reconhecer e valorizar os serviços ambientais – o novo Bolsa Verde*

- Retomar e expandir o Programa Bolsa Verde, aumentando o valor do benefício para todas as famílias que vivem ou trabalham nas áreas de preservação ambiental.
- Ampliar critérios de elegibilidade para o programa, incluindo áreas de preservação além das definidas por sua cobertura vegetal, como as que possuem ativos ambientais

em áreas marinhas e costeiras.

- Garantir a articulação nos territórios atendidos pelo programa com tecnologias de acesso à água de qualidade, assistência técnica e capacitação ambiental.
- Aperfeiçoar os instrumentos de monitoramento do uso dos recursos naturais para a diversidade de áreas a serem enquadradas no novo programa.

### *Apoio a atividades produtivas não agrícolas*

- Criação de programa de Fomento às Atividades Pluriativas com foco em atividades não agrícolas ligadas à prestação de serviços, pequenos negócios, turismo rural, artesanato e outras atividades já desenvolvidas em áreas rurais para além daquelas diretamente envolvidas na produção e oferta de alimentos.
- Articulação com ações de assessoria a pequenos negócios, desenvolvimento de planos de negócios, estratégias de agregação de valor e comercialização, acesso a crédito, entre outros.
- Estímulo à indicação geográfica e marcas coletivas para identificação de produtos agroalimentares, visando fortalecer a produção local, assegurar padrões de qualidade e gerar incentivos adicionais ao fluxo de turismo e comércio.

### **3.3.2 – Inclusão produtiva nas cidades**

No âmbito urbano, é necessário atuar, por um lado, na criação das condições para *a geração de empregos formais e protegidos*, bem como no aumento das oportunidades de acesso a esses empregos por parte da população mais excluída dessas possibilidades, principalmente as mulheres, a população negra e os jovens. Por

outro lado, apoiar os trabalhadores autônomos, por conta própria e aqueles envolvidos na economia popular urbana, amparando-os e integrando-os a mecanismos de proteção e seguridade social. Em todos os casos, é necessário que as políticas e estratégias implementadas considerem as características territoriais e do aparato produtivo local em que se desenvolvem.

É imperativo o desenvolvimento de políticas que amparem os trabalhadores mais vulneráveis – assalariados sem cobertura previdenciária e os que exercem atividades por conta própria – para ampliar direitos, ampliar sua produtividade, oportunidades de inserção e rendimento. A economia solidária, entendida como política de desenvolvimento, tem papel fundamental como premissa orientadora de estratégias de inclusão produtiva para os diferentes empreendimentos coletivos e individuais nos quais parcela significativa dessa população está engajada.

Nesse sentido, cabe redesenhar políticas junto ao sistema público de trabalho e emprego que sejam capazes de incluir os mais pobres nas oportunidades de geração de ocupação e renda. Isto deve ser feito de maneira articulada com a rede de assistência social que, por atuar diretamente com as parcelas mais vulneráveis da população, pode contribuir na identificação de demandas e possibilidades de acesso a políticas públicas de diferentes áreas, com especial atenção à superação das múltiplas formas de exclusão e discriminação enfrentadas por mulheres, pela população negra e pelos jovens em todo país.

Voltaremos a apostar na comprovada disposição do nosso povo trabalhador ofertando cursos de qualificação profissional gratuitos a exemplo do bem-sucedido Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), aprimorando os mecanismos de efetiva inserção produtiva dos beneficiários em oportunidades de emprego mapeadas e articuladas de acordo



com atores e demandas locais, envolvendo parceiros públicos e privados por todo país.

Outras frentes a serem retomadas são as de programas de crédito como o Crescer e apoio ao Microempreendedor Individual (MEI) e de economia popular e solidária, que serão detalhados pelo Caderno do NAPP de Economia Popular e Solidária.

A exemplo da experiência de assistência técnica no meio rural, propomos a criação do Serviço de Assistência Técnica e Extensão Urbana (ATEURB) com o objetivo de aproximar as ações de assistência técnica a empreendedores populares no meio urbano e a rede de equipamentos do SUAS, e que funcionará por meio de um programa de adesão voluntária de municípios e estados. O programa contará com recursos financeiros e apoio metodológico para atendimento qualificado ao público inscrito no Cadastro Único que desenvolve trabalhos por conta própria nas áreas de abrangência dos Centros de Referências da Assistência Social (CRAS). O serviço também será uma das portas de entrada para o microcrédito produtivo orientado, ampliando sua oferta nas regiões urbanas mais vulneráveis do país.

Propõe-se ainda a construção, em parceria com municípios e estados, de um Aplicativo de Intermediação de Autônomos, sem custo, voltado para trabalhadores que prestam serviço em domicílio, como serviços de limpeza, rouparia, preparo de alimentos, congelamento, reformas e instalações, serviços de informática e comunicação, eventos, dentre outros.

Ressalta-se que todas estas iniciativas de fomento à economia dos setores populares não prescindirão, para além dos diversos atendimentos individualizados, da articulação de redes de colaboração entre os empreendimentos com vistas a potencializar os ganhos socioeconômicos, mas também sociopolíticos com reflexos no

fortalecimento do tecido social nos diversos territórios atendidos.

### **3.4. Fortalecimento do sistema único de assistência social para ampliar a proteção social**

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foi instituído e ganhou envergadura entre os anos 2004 e 2016, por uma ampla coalizão que coadunou o compromisso político dos governos do PT e as lutas sociais por mais direitos e, por conseguinte, pela estruturação da proteção social no Brasil. Destaca-se que a determinação normativa deriva da Constituição Federal de 1988, notadamente nos artigos 6º, 203 e 204. No entanto, nesse vácuo temporal (1988 a 2003) não ocorreram avanços significativos, tendo em vista a programática neoliberal e a ausência de definições governamentais pela instalação de um Estado Social.

O SUAS compõe a seguridade social, sendo essa estruturante da proteção social que emerge do texto constitucional. Desse modo, a proteção social distributiva, e nela o Suas, demanda respostas estatais que, efetivamente, promovam a construção de uma sociedade humanamente diversa e socialmente justa.

Acompanhando os princípios estruturantes da proteção social brasileira – como a universalidade, a integralidade dos direitos e a complementaridade nas ações e nas provisões de atenções voltadas a equidade –, a assistência social foi estruturada como política pública de âmbito nacional, operando, com o Suas, respostas específicas relativas às seguranças socioassistenciais, e procurando se entrelaçar com os demais direitos e políticas, em sintonia com os pactos globais construídos no Sistema Internacional de Direitos Humanos.

A institucionalidade da Política de Assistência Social, à luz da

Constituição Federal de 1988 e por meio da organização do Suas, torna o Estado brasileiro primaz na responsabilidade da oferta de benefícios e de serviços socioassistenciais. Esse sistema também tem, na sua estrutura, preceitos e fundamentos caros à democracia, pois reconhece o caráter republicano, federativo, descentralizado e participativo. Além disso, há o reconhecimento de que as desigualdades são determinadas pela estrutura econômica, social e política, e se expressam diferentemente nas dimensões territoriais. Portanto, o Suas organiza a oferta de serviços e benefícios voltados à proteção da população e de pessoas que vivenciam as desigualdades e as desproteções sociais, as relações de exploração e de opressão, especialmente mulheres, população negra, crianças, jovens, pessoas idosas, pessoas com deficiência e população LGBTQIA+, indígenas, quilombolas, imigrantes, entre outras.

Sob essa égide, o Suas ampliou a Seguridade Social não contributiva instalando mais de 17 mil unidades públicas<sup>10</sup> (CRAS/CREAS<sup>11</sup>/Centros Pop/Acolhimentos), na totalidade dos 5.570 municípios brasileiros e Distrito Federal, atendendo mais de 30 milhões de cidadãos e cidadãs que buscam os serviços. Além disso, no âmbito da garantia de renda, integram o Suas dois grandes programas de transferência de renda: o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família (extinto pelo governo Bolsonaro em 2022). Assim, entre os serviços e benefícios, a política de assistência social garante atenção a mais de 19 milhões de famílias (Bolsa Família e BPC – valores de novembro/2021).

Famílias e indivíduos em situação de maior desproteção, ausência e/ou insuficiente garantia de direitos, bens e serviços, e de fragilidades relacionadas ao ciclo de vida, vínculos, isolamento

10. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/>. Acesso em: 16 mar. 2022.

11. Centros de Referência Especializada em Assistência Social.

social e/ou violências, têm o direito de contar com o acesso aos serviços socioassistenciais, cuja responsabilidade se desdobra em ações preventivas de violações, como violências, abandono ou isolamento social; e nas ofertas protetivas que apoiam os sujeitos de direitos na construção de projetos de vida e de suas identidades. Já nas situações de risco social e pessoal, caracterizadas, especialmente, pelas violações de direitos, como interrupção e/ou fragilização de vínculos familiares e socioemocionais, e/ou situações de emergência e calamidade pública, a população tem o direito de contar com serviços socioassistenciais para acolhimento, atendimento especializado e acesso a benefícios socioassistenciais emergenciais, continuados e eventuais de cunho monetário ou materiais.

Destaca-se que as garantias protetivas operadas pelo SUAS estão explícitas nas seguranças socioassistenciais previstas na NOB/2012, conforme segue:

1) *Segurança de Acolhida* – As pessoas com direitos violados, desprotegidas e com vínculos familiares e sociais rompidos têm direito de ser atendidas nos serviços de prevenção, referência e contrarreferência e de acolhimento, organizados por grupos populacionais e ciclos de vida, respeitada a condição da dignidade humana. O SUAS regulamentou esses serviços, estabeleceu controle social sobre eles e rompeu com a lógica segregadora e repressora até então existente.

2) *Segurança de Renda* – O SUAS assegura, às famílias e aos indivíduos, o direito de acesso à renda transferida, seja pelo governo federal, estadual ou municipal, com amparo legal e institucional na rede socioassistencial. A renda no âmbito da assistência social tem intersecção com outras políticas públicas, na perspectiva da integralidade da proteção social não contributiva, conforme a CF/88.

3) *Segurança de Convívio familiar e comunitário* – Exige a oferta pública e continuada de serviços (CRAS, CREAS, Centros POP; Acolhimentos) que garantam atenção e ação profissional para a construção e o fortalecimento de laços de pertencimento, de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários. Possibilita potencializar a dimensão política dos sujeitos coletivos vulnerabilizados, pela dimensão de convívio, reconhecimento e identidade a partir de grupos populacionais nos territórios.

4) *Segurança de apoio e auxílio* – Responsabiliza o Estado brasileiro pela garantia de atenção em situações de calamidade, urgência e outras eventualidades temporárias. Assim, compete ao SUAS, em articulação com outras políticas sociais, garantir sobrevivência (renda, abrigo, bens materiais, apoio relacional) conforme as necessidades.

5) *Desenvolvimento de Autonomia* – Exige ações profissionais e sociais, com o desenvolvimento de estratégias para o exercício do protagonismo, da cidadania, da participação social e política, com a conquista de melhor e maior grau de liberdade e independência, respeito à dignidade humana, frente às contingências e adversidades próprias das desigualdades sociais.

Em que pese a afirmação das responsabilidades e das capacidades institucionais do SUAS, este sistema tem sido objeto de ações de desmonte, em curso desde o golpe de 2016. Observa-se, desde então, a fragilização da estrutura de gestão e ampliação do déficit de provisões dos serviços e benefícios socioassistenciais em todo o Brasil. Esse quadro torna-se ainda mais dramático, tendo em vista o aumento da pobreza e das desigualdades, no contexto de crise econômica, social e política, agravada pela pandemia de COVID-19.

Os estados e os municípios ficaram sozinhos para assumir a responsabilidade protetiva socioassistencial em um contexto de piora na vulnerabilidade social e na pobreza das famílias. As ações e omissões do governo federal contribuíram para aumentar a desproteção da população mais vulnerável, e para aprofundar a desigualdade, especialmente de gênero, étnico-racial e social.

O contexto de pandemia e de pós-pandemia exige, na contramão do que está posto, definições do Estado que priorizem a proteção à vida, com garantia de condições objetivas para o alcance das medidas de contingência. No caso do Brasil, as políticas essenciais para o enfrentamento de emergências e de calamidades seguem não sendo prioridades, embora sejam efetivamente essenciais para a maioria da população. O governo Bolsonaro tem desestruturado o pacto federativo mediante o *desfinanciamento* e a proposição de outras medidas neoliberais que inviabilizam o pacto federativo e as responsabilidades do Estado. São iniciativas governamentais acolhidas pela maioria presente no Legislativo, que reduzem o Estado e comprometem a continuidade dos serviços sociais públicos no Brasil. Além da garantia do financiamento federal para o SUAS, medidas de caráter emergencial devem ser implementadas:

- Fortalecer, em parceria e em ação conjunta com movimentos sociais e organizações da sociedade civil, uma estratégia emergencial de enfrentamento às situações de isolamento social e de violência doméstica.
- Implantar novos serviços e benefícios para crianças e adolescentes órfãos em decorrência da COVID-19.
- Restabelecer de modo imediato o pacto federativo no SUAS, com expansão de serviços e retomada de programas, como as Ações Estratégicas de Enfrentamento do Trabalho Infantil, visando à universalização e qualificação do SUAS

para atender, inclusive, as desproteções e demandas sociais agravadas com a pandemia de COVID-19.

A crise atual confirma, mais do que nunca, a necessidade de sistemas de proteção social universais. É fundamental, nesse sentido, a retomada da capacidade de o Estado prover serviços e benefícios, proteção e cuidado, com integração de políticas públicas e de direitos, visando a prevenção e a interrupção de violações, de ciclos de pobreza; a identificação das potencialidades territoriais, desigualdades e vulnerabilidades sociais; a implementação de reformas e políticas que efetivamente garantam a redução das desigualdades, com gestão democrática, participativa, financiamento público adequado às coberturas planejadas; ações transformadoras de vidas, com impactos positivos nos territórios, no campo e na cidade.

Em relação aos indicadores de desproteção da população brasileira, o Cadastro Único é um importante balizador quantitativo para se conhecer a dimensão da demanda de proteção que a política de Assistência Social deveria garantir, nas diferentes circunstâncias da vida e do cotidiano. Se for considerada apenas a população com corte de renda identificado para grupos de pobreza e extrema pobreza no Cadastro Único, já seriam mais de 81 milhões de pessoas, ou seja, 38% da população brasileira que pode precisar da proteção do SUAS, no campo da renda, além das demandas produzidas nas violações de direitos.

Os sistemas públicos vinculados à proteção distributiva demandam forte integração entre as políticas setoriais – como saúde, educação, previdência e cultura – e as políticas transversais, de defesa e acesso aos direitos, especialmente o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e as políticas de defesa e promoção de direitos das mulheres, juventudes, pessoas idosas, pessoas com deficiência, pessoas LGBTQIA+, comunidades

tradicionais, imigrantes e demais sujeitos de direitos. Políticas com legislações sociais específicas requisitam o SUAS, configurando fluxos operacionais que visam reduzir fatores que vulnerabilizam as pessoas, reproduzem e condicionam ciclos de violência e demais violações de direitos. Assim, essa política setorial, além de oferecer proteção em um campo específico, reconhece a intersetorialidade como componente essencial na ampliação da garantia de direitos sociais e de proteção.

Desse modo, entre as medidas indispensáveis para um novo ciclo de reestruturação e de fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social no Brasil, destacam-se as seguintes:

- Retomar o processo de ampliação de cobertura de serviços socioassistenciais em todo território nacional, passando necessariamente pela ampliação dos CRAS, CREAS, Centros Pop e unidades de Acolhimento, assim como a implantação e ampliação de serviços não instalados conforme tipificação, a exemplo dos serviços de cuidado no domicílio, tanto da proteção especial quanto da básica, serviços de convivência de tempo integral, para a prevenção e o enfrentamento das violações e proteção de pessoas idosas e pessoas com deficiência.
- Ampliar e qualificar a oferta de serviços socioassistenciais, com ações de caráter preventivo e protetivo, fortalecendo o trabalho social das equipes de proteção social básica e especial no enfrentamento de fragilidades relacionadas ao ciclo de vida, vínculos, isolamento social e ausência de oportunidades, além de priorizar o combate à violência e violações de direitos
- Potencializar as ações protetivas dos benefícios de renda, ofertados nas três esferas de governo, e serviços socioassistenciais no atendimento às situações de desproteções relacionadas aos ciclos de vida, isolamento social, falta de



acesso, situações de violência e de violações de direitos que atingem as mulheres, a população negra, LGBTQIA+, crianças, jovens, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

- Ampliar a capacidade de respostas e ações de enfrentamento das vulnerabilidades e violações de direitos nos territórios, considerando todas as especificidades locais, assim como subsidiar pactos nacionais como o de prevenção e erradicação do trabalho infantil.
- Instituir parâmetros, por meio de indicadores nacionais, para implantação de serviços e benefícios de renda, específicos e integrados com as demais políticas de proteção social, que promovam cuidados sociais e em saúde na modalidade de tempo integral ou centro dia, nos territórios.
- Implantar programa para a juventude articulado aos serviços e benefícios de transferência de renda de caráter intersetorial, com integração do acesso a bens e serviços, cultura, lazer, esporte e participação social e política, a fim de garantir o pleno direito a “viver a juventude” com dignidade, protagonismos e oportunidades.
- Fortalecer as iniciativas do Consórcio Nordeste e outras iniciativas regionais, potencializando as ações integradas e específicas do SUAS, priorizando pactos sociais, como a prevenção e erradicação do trabalho infantil, proteção e prevenção às vítimas de abuso sexual e violência doméstica, ao abandono de idosos, com efetiva atuação intersetorial, especialmente com educação, saúde, segurança alimentar e nutricional, economia solidária e cultura.
- Estimular e dinamizar a implementação dos consórcios intermunicipais de serviços e benefícios socioassistenciais, considerando as demandas comuns e passíveis de ofertas

regionalizadas e integradas.

- Restabelecer e aperfeiçoar os mecanismos de coordenação federativa da Política de Assistência Social, com destaque para a gestão compartilhada para ampliar os serviços e benefícios de renda e eventuais (aluguel social, alimentação, passagens, documentação, entre outros), em resposta às desproteções e responsabilidades protetivas da política.
- Restabelecer o pacto federativo quanto à regulação dos níveis de gestão, das expansões necessárias dos serviços e benefícios como obrigações da Assistência Social e de compromissos nacionais com prioridades efetivas, a exemplo da prevenção e erradicação do trabalho infantil, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes e ampliação de acompanhamento social às famílias.
- Garantir a vinculação de recursos para a Assistência Social, mediante revogação da Emenda Constitucional (EC) 95/16 no que se refere ao gasto social em políticas sociais, e a regulamentação da destinação de recursos permanentes.
- Reestruturar o padrão de financiamento da política de Assistência Social, expandindo o financiamento federal do SUAS, para a devida sustentabilidade da rede instalada e a ampliação de ofertas de serviços e benefícios, considerando, inclusive, as demandas agravadas pela pandemia.
- Qualificar e fortalecer a gestão, o financiamento e a prestação de serviços, por meio da expansão da rede de serviços socioassistenciais e implantação de novos protocolos de gestão, atendimento/acompanhamento que garantam maior integração e respostas às necessidades sociais da população.

- Cumprir as metas de implantação do Sistema Nacional de Vigilância Socioassistencial de corresponsabilidade federativa e estatal, de modo a estabelecer indicadores nacionais.
- Qualificar o Cadastro Único, tanto no que concerne ao acesso dos usuários aos serviços e benefícios de renda quanto em relação ao uso, sistematização e análise dos dados para efeitos de planejamento das ações no SUAS.
- Implantar um amplo programa de qualificação para os trabalhadores e trabalhadoras da Assistência Social de toda a rede de serviços, com definição de novos incentivos e mecanismos que qualifiquem o trabalho social no SUAS; e construção de novos protocolos de gestão, atendimento/acompanhamento.
- Instituir novos formatos de participação popular e de controle social, de modo a reestabelecer, aprofundar e ampliar as relações democráticas e populares no âmbito da política de Assistência Social em todo o território nacional.

**BOX**

***POLÍTICAS INTEGRADAS DE CUIDADO COMO ELEMENTO TRANSVERSAL DO SISTEMA DE PROTEÇÃO SOCIAL***

Constituído pelas atividades necessárias para a manutenção e reprodução da vida, o cuidado é um bem público essencial para o funcionamento da sociedade e constitui um direito a ser garantido a todas as pessoas nas diferentes etapas de seu ciclo de vida e situações que afetem sua autonomia.

Nas últimas décadas, essa agenda tem ganhado força na discussão sobre os sistemas de proteção social e sua importância aumentou em decorrência da pandemia de COVID-19 e seus efeitos que elevaram fortemente as demandas de cuidado no ambiente doméstico, sobrecarregando uma vez mais as mulheres, e trouxeram novos desafios para o futuro das políticas de cuidado no país.

A forma atual de organização do cuidado tem sido um fator de exclusão e desigualdade. Em primeiro lugar, por estar baseada em uma divisão sexual do trabalho que atribui às mulheres a responsabilidade principal, quando não exclusiva, pelo cuidado, seja como principais provedoras não remuneradas desse tipo de trabalho, seja por estarem inseridas em relações precárias de trabalho doméstico remunerado. Em segundo lugar, devido à baixa disponibilidade de equipamentos públicos de cuidado e à tendência de privatização desses serviços, tornando-os pouco acessíveis e aprofundando a responsabilização dos núcleos familiares, principalmente dos mais pobres, pelas tarefas de manutenção e reprodução do cuidado de seus membros em situação de dependência. Isso cria fortes barreiras para a inserção das mulheres no mercado de trabalho, e para a sua autonomia econômica em geral, em particular para aquelas provenientes de domicílios mais pobres. Limita ainda o acesso de crianças, pessoas com deficiência, doentes e idosos a cuidados adequados, com impactos sobre sua qualidade de vida. O provimento insuficiente de serviços públicos de cuidados constitui, assim, elo crucial no ciclo de reprodução da pobreza e da extrema pobreza.

O fortalecimento de sistemas integrados de proteção social como eixo fundamental de estados de bem-estar, assim como avanços efetivos no sentido da igualdade de gênero, exige a reorganização social dos cuidados, mobilizando famílias, Estado, mercado e comunidade. Trata-se de um enorme

desafio aos governos de todo o mundo, em particular em países como o Brasil, marcados por profundas desigualdades estruturais. Isto porque tal reorganização demanda medidas intersetoriais, de natureza legal, material e simbólica que vão desde instrumentos de corresponsabilização de homens e mulheres pelo cuidado no interior das famílias e o provimento de equipamentos e serviços públicos de qualidade, passando pela regulação das condições de trabalho dos cuidadores e cuidadoras, até o reconhecimento do cuidado como setor com potencial dinamizador da economia dos países.

Os efeitos positivos da estruturação de políticas públicas de cuidado são inúmeros e contribuem para o aumento de oportunidades de geração de empregos de qualidade, em especial para as mulheres, e também para qualificar a rede de equipamentos públicos voltados para o atendimento de crianças, idosos, pessoas com deficiência e outros públicos que demandem cuidados perenes ou temporários. Ampliam ainda as possibilidades de acesso à alimentação de qualidade e indicadores de bem-estar das populações mais vulneráveis e podem contribuir para a melhoria das condições de trabalho das pessoas envolvidas na oferta de serviços de cuidado como trabalhadoras e trabalhadores domésticos e cuidadoras/es.

Nesse sentido, e de maneira articulada com as propostas apresentadas por outras áreas de políticas públicas, em especial o NAPP Mulheres<sup>12</sup>, um sistema integrado de políticas do cuidado demandaria a ação do Estado em, no mínimo, algumas frentes:

- Ampliação da cobertura e garantia da qualidade de serviços e equipamentos de saúde, de assistência social, creches, educação infantil, centros de atenção diurna e de acolhimento

12. Disponível em: <https://teoriaedebate.org.br/cadernos/politicas-publicas-para-as-mulheres/>. Acesso em: mar. 2022.

em longa estadia para pessoas idosas e com deficiência;

- Ampliação das opções de acesso à alimentação saudável e de qualidade a partir dos equipamentos de segurança alimentar, como restaurantes populares, como parte de uma rede pública de oferta de alimentação preparada, hortas e cozinhas comunitárias;
- Ampliação da oferta de qualificação de trabalhadores para atuar nessa área, ampliando as possibilidades de trabalho decente e criando um segmento no mercado com elevado potencial de absorção nos próximos anos;
- Medidas de redução da informalidade e garantia de direitos nas relações de trabalho doméstico assalariado, visando cumprimento da legislação vigente, e de combate ao trabalho infantil e forçado no trabalho doméstico.
- Avaliação de alternativas de reconhecimento do trabalho doméstico e de cuidados não remunerados, a exemplo do que já ocorre em experiências internacionais como contagem para tempo de aposentadoria, transferências voltadas para contratação de serviços de cuidado ou remuneração de parte ou totalidade dessas atividades.
- Ampliação da licença maternidade para 6 meses;
- Implantação da licença parental com duração e dinâmicas de distribuição do tempo entre homens e mulheres com responsabilidades familiares a serem definidos na legislação;
- Ratificação da Convenção 156 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre trabalhadores com responsabilidades familiares (1981).

## BOX

***POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O DIREITO À CIDADE***

O Brasil tem assistido ao aumento crescente da população em situação de rua nos últimos anos. Dados de 2020 (IPEA<sup>14</sup>) indicam que mais de 221 mil pessoas vivem nas ruas das grandes cidades. Os efeitos decorrentes da pandemia e o aumento acelerado da pobreza apontam para um número provavelmente já maior. O Censo da população em situação de rua de São Paulo (2022) mostra que cerca de 61% dessas pessoas foram viver nas ruas há menos de 5 anos e aponta também uma mudança do perfil dessa população, antes formada majoritariamente por homens adultos que deixavam suas casas por conflitos familiares ou que possuíam algum tipo de dependência de álcool e outras drogas (MDS, 2009). Hoje são famílias inteiras vivendo em situação de desproteção e um terço delas aponta a perda de emprego e renda como principal motivo para ter ido viver nas ruas.

A presença de núcleos familiares, entre eles crianças e idosos, exige um conjunto de políticas públicas (setoriais e transversais) articuladas e integradas para além de medidas como oferta de vagas em abrigos, ações de acolhimento e outras políticas já levadas a cabo pelos serviços de assistência social e saúde. Para tanto, é necessário reconhecer o direito à cidade para essa população e promover ações estruturantes que repensem o modelo de ocupação e de urbanização. Dentre essas ações destacamos: (i) moradia com programas de aluguel social, moradia subsidiada, programas habitacionais que atendam as especificidades deste grupo social; (ii) emprego e as diferentes formas de inclusão produtiva;

14. Disponível em: Natalino, M. Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020). Nota técnica, 73, Ipea, Brasília, 2020.

(iii) assistência social com programas de transferência de renda, serviços de convivência, acolhimento que responda às necessidades da população de rua e centros de atenção com especialização nessa área – centros pop; (v) educação; (vi) saúde mental e física, cujas rotinas e protocolos reconheçam as especificidades da vida cotidiana da população de rua; e (vii) segurança alimentar, dentre outras políticas sociais. Em todas essas ofertas há que se considerar a transição do mundo da rua para a condição de pertencimento a um território e de reconhecer o direito a ter direito aos bens socialmente produzidos e à dinâmica da vida urbana.



CADERNOS  
TEORIAeDEBATE

---

Fundação Perseu Abramo

Rua Francisco Cruz, 234 - Vila Mariana 04117-091 São Paulo - SP

Fone: (11) 5571 4299 - [www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br)