

Governo do Estado de São Paulo  
Secretaria Estadual de Assistência e  
Desenvolvimento Social

---

INOVAÇÕES EM GESTÃO SOCIAL  
PROGRAMA RENDA  
CIDADÃ E PROJETO  
AÇÃO JOVEM



**SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA  
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**





**Governador do Estado de São Paulo**  
JOSÉ SERRA

**Vice-Governador do Estado de São Paulo**  
ALBERTO GOLDMAN

**Secretário Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social**  
ROGÉRIO PINTO COELHO AMATO

**Secretário-Adjunto**  
ERNESTO VEGA SENISE

**Chefe de Gabinete**  
FERNANDO PADULA

**Coordenação Editorial**

BEATRIZ CARDOSO CORDERO  
JOÃO MARCELO BORGES

**Apoio Editorial**

DENISE MARIA VALSECHI PÚLICI  
RÔMULO ALBERTO SUPPI

**Edição e Textos**

HÉLIO BATISTA BARBOZA

**Capa, Projeto Editorial, Diagramação e Arte Final**  
JORGE PAULO DE FRANÇA JUNIOR

**Revisão de Textos**

MARCELLA FRANÇA CASTRO

**SECRETARIA ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA  
E DESENVOLVIMENTO SOCIAL**

Rua Bela Cintra, 1032 - Cerqueira César

CEP: 01415 - 000 - São Paulo - SP

Pabx. (0xx11) 6763-8000

[www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br](http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br)

## Índice

• Prefácio .....	7
• Apresentação .....	11
• A atualidade de uma antiga idéia .....	13
• A trajetória dos programas de transferência de renda no Brasil .....	14
• O Programa Bolsa Família .....	19
• Os programas de transferência de renda no Estado de São Paulo .....	22
• O Programa Renda Cidadã .....	23
• O Projeto Ação Jovem .....	37
• Muito além da transferência de renda .....	44
• Os programas na visão dos beneficiários .....	46
• Referências bibliográficas .....	55



## Prefácio

A boa gestão das políticas sociais é um passo decisivo para dar efetividade às intervenções públicas na área social. Para alcançar esse objetivo, o Governo do Estado de São Paulo estabeleceu, nos últimos anos, novos parâmetros de gestão para suas políticas sociais. A primeira tarefa foi criar uma estratégia para superar a fragmentação de programas e a pulverização de recursos da Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADS). A segunda, fortalecer o compromisso de avaliar as políticas sociais estaduais que, mormente por causa do modelo brasileiro de intervenção, ainda apresentavam elevado grau de superposição de ações em diferentes níveis de governo. Era necessário estabelecer critérios mais adequados de distribuição de recursos e definir padrões para melhorar a eficiência das políticas de combate à pobreza.

Embora as mudanças estejam ainda em fase de consolidação, avançamos muito ao longo desses últimos anos. Em janeiro de 2004, o Governo do Estado de São Paulo deu um passo inédito no caminho da descentralização das ações de assistência social. Os milhares de convênios que a SEADS celebrava anualmente com as prefeituras e entidades sociais paulistas foram substituídos por um Convênio Único de Proteção Social, pioneiro no país, baseado nos Planos Municipais de Assistência Social (PMAS). Para isso, foi criado um amplo programa de capacitação em gestão para os técnicos dos municípios. Sua implantação permitiu o fortalecimento da capacidade dos gestores municipais para atuar de forma ativa na área social.

A alocação de recursos foi racionalizada por meio de critérios de repasses automáticos e co-financiamento das ações, com re-

gistro da prestação de contas pela internet. A parceria com as prefeituras municipais assegura a realização de ações de proteção básica (preventivas) e especial (situações de risco social) para atendimento de famílias, crianças e adolescentes, idosos e população em situação de rua. Os Planos Municipais de Assistência Social devem prever as necessidades de atendimento, segundo as carências do público-alvo e da situação social local. Como consequência dessas mudanças, o Estado de São Paulo aprofundou a descentralização prevista pela Lei Orgânica de Assistência e Desenvolvimento Social (LOAS) e antecipou as medidas que o Governo Federal viria a implantar a partir de 2005, com a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Em relação aos programas de transferência de renda, as mudanças também são positivas e vêm promovendo a ampliação gradual da cobertura das famílias situadas abaixo da linha de pobreza. O Programa Renda Cidadã, que oferece R\$ 60,00 mensais a famílias pobres com filhos de 0 a 15 anos, atendia, em 2003, 50 mil famílias. No ano seguinte, passou a atender 61.800 famílias e, em 2006 atingiu mais de 160 mil. Para enfrentar a situação de vulnerabilidade que afeta fortemente os jovens de baixa renda, especialmente nas áreas metropolitanas, foi criado também o Ação Jovem, iniciativa pioneira que oferece uma bolsa para jovens de 15 a 24 anos com ensino fundamental e/ou médio incompleto, para incentivá-los a completar a escolaridade básica. São oferecidos, ainda, cursos de capacitação para o trabalho por meio de parcerias. Em 2006, foram atendidos mais de 90 mil jovens, com um investimento orçado em R\$ 99 milhões.

Para integrar as informações e monitorar as diversas ações e programas sociais implementados no Estado de São Paulo, foi concebido, em parceria com a Casa Civil do Governo do Estado, o Sistema Pró-Social, um sistema corporativo informatizado que unifica os cadastros sobre as principais ações, programas, entidades e beneficiários sociais no Estado, evitando assim a duplicidade do atendimento e a

superposição de programas de transferência de renda. O Sistema Pró-Social possui hoje cerca de 5 milhões de pessoas cadastradas, além de 150 programas e 2.800 entidades sociais. O processo de inclusão e atualização dos registros é contínuo, proporcionando à SEADS e ao Governo uma visão dinâmica sobre a realidade social no Estado.

Os diversos contornos da pobreza e da vulnerabilidade social, entretanto, exigem uma flexibilidade de resposta que muitas vezes o setor público não tem. A dimensão da pobreza e da exclusão demandam, por outro lado, uma coordenação de ações que as entidades privadas ou do terceiro setor não podem atender. A parceria entre os dois, nesse sentido, é capaz de aumentar a eficiência das iniciativas que, ao atender os mais pobres e vulneráveis, contribuam efetivamente para o desenvolvimento social. Com esse objetivo, foi criada a Rede Social São Paulo: uma parceria entre o governo, organizações da sociedade civil e o empresariado paulista com a missão de promover a integração e articulação de programas intersetoriais, evitando a fragmentação, a superposição e a pulverização das iniciativas, ou seja, a tarefa de trabalhar juntos para garantir maior eficiência às políticas sociais, evitando que cada entidade ou órgão de governo atuasse de forma isolada.

O papel da SEADS é coordenar, estimular e apoiar a cooperação, animar as parcerias e articular as ações propostas. São membros da Rede Social: o Governo do Estado de São Paulo por meio de diversas secretarias, as entidades empresariais e suas fundações, os governos municipais, Conselhos de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares e demais conselhos e organizações que atuam na área social.

A integração e a coordenação de iniciativas não se restringem ao simples (ainda que importante) objetivo da otimização alocativa dos recursos. O objetivo maior é permitir aos atores intercambiar as experiências que desenvolvem e o conhecimento que possuem sobre

elas e sobre seus beneficiários. É essa troca que permitirá a todos no Estado de São Paulo implementar projetos que atendam cada vez melhor as necessidades da população mais carente. São ações mais inovadoras e efetivas, desenhadas a partir de diagnóstico apurado da situação de pobreza no Estado, bem como dos recursos e oportunidades de que dispomos para superá-la.

Todas essas mudanças assinalam o esforço do Governo de São Paulo em imprimir uma nova cultura e lógica na área social. Para dar suporte ao novo modelo de gestão, iniciamos, em março de 2003, negociações com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) visando captar recursos para o aprimoramento do sistema de monitoramento e avaliação dos programas sociais. O projeto foi assinado com o BID em junho de 2005 e tem como principal objetivo melhorar a eficiência e a efetividade da Política de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado. Executado com o suporte do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o projeto deverá consolidar as inovações em gestão social desenvolvidas pela SEADS, as quais constituem o objeto da presente série de publicações.

**Rogério Pinto Coelho Amato**  
**Secretário Estadual de Assistência e**  
**Desenvolvimento Social**

## Apresentação

O texto a seguir apresenta os dois mecanismos de transferência de renda gerenciados pela Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social (SEADS) do Estado de São Paulo: o Programa Renda Cidadã e o Projeto Ação Jovem. Por meio dessas iniciativas, a Secretaria faz chegar uma bolsa mensal à casa de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza em todo o Estado, pelo período máximo de dois anos.

A idéia da transferência direta de renda às famílias como forma de assegurar-lhes uma proteção básica contra as privações não é propriamente nova, conforme será visto no primeiro tópico do texto. No segundo tópico, apresenta-se a trajetória dessa proposta no Brasil, onde ela começou a ser discutida na década de 70. Contudo, só recentemente a discussão sobre transferências condicionadas de renda ganhou visibilidade, até a consagração do Programa Bolsa Família como principal política do Governo Federal para o combate à pobreza.

Em seguida, o livro conta a história da transferência de renda no Estado de São Paulo, culminando com o Programa Renda Cidadã e o Projeto Ação Jovem. Descreve-se o funcionamento dos programas, a forma com que são gerenciados, o público-alvo que buscam atingir e a articulação que eles estabelecem com outras organizações, públicas e privadas, para garantir aos beneficiários bem mais que a transferência de renda.

O relato procura dar conta do conjunto de inovações que o Renda Cidadã e o Ação Jovem trazem para as políticas sociais no Brasil e para os mecanismos de transferência de renda, em particular. Ao mesmo tempo, mostra como as duas iniciativas benefi-

am-se de outras inovações implementadas pela SEADS nos últimos anos, mais especificamente o Sistema Pró-Social e o Convênio Único.

Evidencia-se, dessa forma, que tanto o Renda Cidadã como o Ação Jovem são muito mais do que mecanismos de repasse de dinheiro para famílias pobres. São instrumentos sofisticados e inovadores de inclusão social, de ampliação das perspectivas individuais e de conquista da cidadania.

## A atualidade de uma antiga idéia

As discussões a respeito da renda mínima começaram a ser formuladas por pensadores liberais no século 18, mas já no século 16 Thomas More (*Utopia*, 1516) relata o diálogo entre um viajante e um bispo sobre a pena de morte, que não estava sendo eficiente na redução de assaltos: “Ao invés de infligir punições horríveis, seria muito melhor prover a todos algum meio de subsistência, de tal maneira que ninguém estaria se submetendo à terrível necessidade de se tornar primeiro um ladrão e depois um cadáver”. Inspirado nessa passagem, dez anos mais tarde, um amigo de Thomas More, Juan Luis Vives, apresentou a primeira proposta de renda mínima para a cidade belga de Bruges, em 1526, e que mais tarde foi implementada.

Cerca de duzentos anos depois, Thomas Paine, um dos principais ideólogos das revoluções americana e francesa, argumentava em *Agrarian Justice*: “Todo indivíduo nasce no mundo com um legítimo direito a uma certa forma de propriedade, ou sua equivalente”. Em um ensaio enviado ao Diretório Francês, Paine afirmava que “todo proprietário que cultiva a terra deve à comunidade um aluguel pela mesma”. Ele propôs a criação de um fundo nacional, o qual produziria rendimentos que seriam pagos na forma de dividendos iguais para todos para compensar a perda desta herança natural (SUPLICY, 2006).

A história dos mecanismos criados pelo Estado para transferir renda às famílias pobres se inscreve, a partir daí, na progressiva ampliação dos direitos de cidadania. No século XX, as experiências com programas de garantia de renda mínima (PGRM) surgem nos países desenvolvidos à medida que vai se consolidando o chamado Estado de Bem-Estar-Social. Seu objetivo era criar uma rede de pro-

teção social para as populações mais pobres, através de uma transferência de renda complementar. Um dos primeiros programas de transferência de renda de que se tem notícia foi instituído pelo governo britânico em 1908. Muitos países europeus (Dinamarca, Alemanha, entre outros), já nos anos 30-40, passaram a adotar políticas com esse perfil.

Atualmente, a União Européia e a OCDE preconizam a adesão dos países membros aos programas de renda mínima, mas preservam a soberania de cada país para decidir sobre o formato do seu respectivo programa. Daí a grande diversidade entre os programas de renda mínima que existem hoje, no que se refere ao modo de funcionamento, abrangência, condicionalidades, etc. Existem, no entanto, muitos traços comuns entre eles.

Em 1986, fundou-se a Rede Européia da Renda Básica, a *Basic Income European Network* (BIEN), com o propósito de se tornar um fórum para debater intensamente todas as experiências de renda mínima, básica ou de cidadania, nos mais diversos países. A rede difundiu essa idéia mundialmente.

## A trajetória dos programas de transferência de renda no Brasil

A primeira proposta de garantia de renda mínima no Brasil foi formulada, em 1975, pelo economista Antonio Maria da Silveira (FGV-RJ), considerado o precursor desse debate. A proposta consistia em um programa focalizado nos indivíduos pobres que, nos moldes do imposto de renda negativo, tinha como objetivo o combate à “pobreza extrema vigente no país, e sua implantação seria de forma gradual, atingindo primeiro os mais pobres, até atingir todos os pobres.

Inicialmente também seriam atendidos os mais idosos até chegar aos mais novos” (ALMEIDA, 2000).

Dentro dos mesmos pressupostos do imposto de renda negativo, Mangabeira Unger e Edmar Bacha encaminharam, em 1978, outra proposta: em vez de considerar a renda individual, esta levava em conta a renda familiar. Seria “definido um nível mínimo de renda (relacionado com o tamanho da família, por exemplo) e o governo federal pagaria um subsídio proporcional à diferença entre o nível efetivo de renda e o mínimo estabelecido” (FONSECA, 2001).

Mas a discussão sobre a política de transferência direta de renda só ganharia visibilidade no Brasil com a apresentação do projeto de lei nº 80/91, do senador Eduardo Matarazzo Suplicy, que tinha como proposta pagar um subsídio às pessoas “maiores de 25 anos, cujos rendimentos mensais fossem inferiores a determinado patamar de renda. A complementação equivaleria a 30% da diferença entre a renda auferida e o mínimo estabelecido” (SUP LIC Y, 1995).<sup>1</sup>

O projeto provocou muitos debates, críticas e adesões no meio acadêmico e na imprensa em geral. Ao apoiar a proposta, o economista José Márcio de Camargo introduziu na discussão um novo argumento, apontando que a insuficiência de renda das famílias obriga as crianças a entrarem precocemente no mercado de trabalho e a abandonar a escola. Tal situação contribuiria, de acordo com o economista, para a perpetuação do ciclo de pobreza, na medida em que impede as próximas gerações de alcançar postos de trabalho que exigem maior escolarização e qualificação profissional.

Segundo FONSECA (2001), tal argumento influenciou o formato que viria a ser adotado pelos programas de transferência de renda instituídos no Brasil a partir de 1995. Esses programas tinham

---

<sup>1</sup> Posteriormente o senador Suplicy reelaborou sua proposta, ampliando-a e propondo um programa nos moldes da Renda Básica Universal de Van Parijs, que pressupõe a destinação de uma renda incondicional a todos os cidadãos. (CORTEZ, 2005).

as famílias como beneficiárias de um subsídio mensal, pago durante um período determinado. Priorizavam-se as que tivessem crianças em idade escolar e exigia-se, como contrapartida ao pagamento dos benefícios, a comprovação de que elas realmente estivessem frequentando a escola.

Os primeiros programas com essa concepção foram implantados em 1995 pelos municípios de Campinas e Ribeirão Preto e pelo Distrito Federal. Além da frequência escolar dos filhos, as famílias atendidas por essas iniciativas geralmente eram solicitadas a comprovar o cumprimento do calendário de vacinação das crianças e a participar de atividades relacionadas à saúde preventiva, qualificação profissional, projetos de geração de renda, entre outras. Buscava-se, dessa forma, evitar que, após o período estabelecido para a complementação de renda, tais famílias retornassem à situação em que viviam antes de ingressar no programa.

Iniciativas semelhantes espalharam-se por outros municípios e Estados. Citando um estudo do Banco Mundial, DRAIBE (2006) aponta que, em 1998, já estavam em operação no país mais de 60 programas de transferências condicionadas de renda, cobrindo aproximadamente 200 mil famílias. Ao mesmo tempo, entre 1991 e 1997 outros projetos foram apresentados no Congresso Nacional visando à criação de um programa federal.<sup>2</sup>

Finalmente aprovado em 1997, o Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM) começou a operar no ano seguinte, sob responsabilidade do Ministério da Educação e tendo seus custos compartilhados entre o Governo Federal e os municípios. A contribuição dos municípios podia se concentrar nas ações socioeducativas, com-

---

<sup>2</sup> Após o projeto do senador Suplicy, foram apresentados mais seis projetos de lei: dos deputados Nelson Markezan (PSDB-RS), Chico Vigilante (PT-DF) e Pedro Wilson (PT-GO) e dos senadores Ney Suassuna (PMDB -PB), Renan Calheiros (PMDB-AL) e José Roberto Arruda (PSDB-DF). (SUP LIC Y, 2000).

plementares ao período escolar, que deveriam ser oferecidas às crianças das famílias beneficiárias. O Programa pagava, mensalmente, às famílias com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo um benefício no valor de até R\$ 15 por filho entre sete e quatorze anos, exigindo como contrapartida a frequência escolar dessas crianças. Não se estabelecia um prazo máximo para a permanência das famílias no Programa. (DRAIBE, 2006).

O PGRM foi substituído, em 2001, pelo Programa Bolsa Escola, que tinha objetivos mais ambiciosos, uma cobertura mais ampla e maior disponibilidade de recursos. A aprovação do Fundo de Combate à Pobreza permitiu que o Governo Federal passasse a financiar o custo total do Programa. O público-alvo aumentou, porque agora seriam atendidas famílias com filhos entre 6 e 15 anos (e não mais entre 7 e 14). Além disso, os parâmetros de cobertura passaram a se basear em dados do censo populacional, do censo escolar e de informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). Anteriormente, o PGRM limitava sua cobertura aos municípios com renda familiar e receita tributária *per capita* inferiores à respectiva média estadual. A seleção das famílias a serem atendidas continuou sob responsabilidade dos governos municipais, mas a abrangência se expandiu de tal forma no Bolsa Escola que, antes mesmo de completar dois anos, esse programa já alcançava 5.545 municípios, ou 99,7% dos municípios brasileiros, beneficiando cerca de 5,6 milhões de famílias e aproximadamente 10 milhões de alunos (*id, ibid*).

Os valores dos benefícios foram fixados em R\$ 15, R\$ 30 ou R\$ 45, conforme o número de filhos em idade escolar, até o máximo de três. Assim como no PGRM, o pagamento era feito sob a condição de que as famílias comprovassem, a cada três meses, o comparecimento de seus filhos a pelo menos 85% das aulas. O Programa Bolsa Escola inovou ao definir que o pagamento se destinasse preferencialmente às mães e ao utilizar para isso um cartão magnético da Caixa Econômica Federal, dispensando qualquer intermediação burocrática. Ou-

tro aspecto inovador foi o grau de descentralização, já que os municípios ficaram encarregados não apenas de selecionar as famílias, mas também de fiscalizar a execução do Programa e de desenvolver as atividades socioeducativas que constituiriam o reforço escolar das crianças beneficiadas.

No entanto, como o próprio nome indica, o Bolsa Escola manteve a forte vinculação com a área de educação, característica que também havia marcado o PGRM. Essa orientação setorial não ajudava a melhorar a articulação das ações sociais e até contribuía para aumentar a fragmentação. Prova disso é que programas semelhantes foram criados ou continuaram a existir em outros Ministérios, como o Bolsa Alimentação, na área da Saúde (para famílias e crianças em risco nutricional), o Bolsa Qualificação, ligado ao Ministério do Trabalho (para trabalhadores desempregados) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), coordenado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social.

**Tabela 1: Programas de Transferências diretas. Brasil 2002**

Programas de transferências diretas	Início	Público-alvo	Beneficiários estimados(em 1.000)	Recursos previstos (em R\$ 1.000,00) (2002)
Bolsa Escola (MEC)	2001	Famílias pobres / filhos 7-15 anos	10.195 alunos	1.835,0
Bolsa-Alimentação (Min. Saúde)	1998	0-6 anos	1.623.000	300
Auxílio-gás	2002	Famílias pobres		900
Programa Erradicação do Trab Infantil – PETI	1996	7-14 anos	813 (crianças)	411
Programa do Agente Jovem (MPAS)	2001	15-17 anos	51.900	52
Benefício Mensal – Idoso (MPAS)	1996	+67 anos	1.530	3.300,0
Benefício Mensal – Portadores de Deficiência	1996	deficientes	783	
Renda Mensal Vitalícia	1972	Seg. pobres		1.526,0
PRONAF (Seguro – Renda Rural)	1997	Trabalhador agrícola	9,3 mi famílias	253,3
Bolsa Qualificação (MT)	1998	Trabalhador desempregado	10.471	12
<b>Total</b>		<b>(1% do PIB)</b>		<b>R\$ milhões 8.589,3</b>

Fonte: Casa Civil da Presidência da República. 2002.

## O Programa Bolsa Família

Buscando aumentar a eficiência, a cobertura e a integração dos programas de transferência de renda, o Governo Federal deu início, em outubro de 2003, ao Programa Bolsa Família, que unificava três programas criados no governo Fernando Henrique Cardoso (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação e Auxílio-Gás) e o Cartão Alimentação, criado no início do governo Lula. Em dezembro de 2005, também foi integrado ao Bolsa Família o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.

Executado sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o Bolsa Família também reserva papéis importantes aos Ministérios da Saúde e da Educação, encarregados de normatizar e verificar o cumprimento das condicionalidades que formam a contrapartida do Programa (frequência escolar e vacinação das crianças). A Caixa Econômica Federal atua simultaneamente como agente operador do Cadastro Único de beneficiários e como agente pagador dos benefícios. A descentralização da gestão, que caracterizava o Bolsa Escola, foi mantida e até reforçada em certos aspectos.

Assim, de acordo com o MDS, “os estados exercem a função de promotores do desenvolvimento das atribuições municipais, não apenas estimulando uma ação local qualificada, como também fornecendo o suporte e o apoio técnico necessário ao planejamento e desenvolvimento do Programa”. Os coordenadores estaduais do Programa têm, entre suas atribuições, “realizar ações de capacitação dos agentes municipais e estaduais responsáveis pela gestão de benefícios em parceria com o MDS; acompanhar a gestão de benefícios desenvolvida pelos municípios em seu estado” (<http://www.mds.gov.br/programas/transferecia-de-renda/>).

Os governos municipais, por sua vez, “são os principais gestores do Programa junto às famílias”. Segundo o Ministério,

como executores locais do Programa, os gestores municipais “podem identificar mudanças socioeconômicas das famílias e realizar as devidas atividades de gestão de benefícios”. Um aspecto importante entre as atribuições do gestor municipal é que ele “deve se manter atento também à mobilidade geográfica, característica presente nesse estrato da população, promovendo os ajustes que se fizerem necessários nos cadastros das famílias beneficiárias” (*idem*).

O quadro a seguir mostra os critérios de seleção das famílias integrantes do Programa e os valores de benefícios que elas podem receber. Observa-se que são elegíveis as famílias cuja renda mensal *per capita* não ultrapassa R\$ 120, sendo que as famílias em situação de extrema pobreza (com renda *per capita* de até R\$ 60) são elegíveis mesmo que não tenham crianças, adolescentes, gestantes ou nutrízes. Esses benefícios poderão ser complementados pelos municípios e pelos Estados, como acontece no Estado de São Paulo, conforme veremos adiante.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Programa Bolsa Família chega, atualmente, a 11,1 milhões de lares brasileiros, tendo atingido, em 2006, sua meta de cobertura. Ainda em 2006, a previsão de investimento no Programa era R\$ 8,3 bilhões, o que comprova a centralidade que ele assumiu na política federal de combate à pobreza.

Mas a unificação dos diversos programas que deram origem ao Bolsa Família e a integração de seus respectivos cadastros não foi uma tarefa das mais simples. A principal dificuldade residia em compatibilizar bases de dados que levavam em consideração diferentes informações a respeito do público-alvo, ou que registravam essas informações de modo diferente uns dos outros, ou ainda que não estavam devidamente atualizados no momento da implantação do Bolsa Família.

Tal dificuldade gerou uma série de erros, inconsistências e duplicidades que, embora representassem um porcentual pequeno

**Tabela 2: Programa Bolsa Família: Critérios de seleção e valores dos benefícios**

Critério de Elegibilidade		Número de crianças / adolescentes 0-15 anos, gestantes e nutrízes	Quantidade e Tipo de Benefícios	Valores do Benefício (R\$)
Situação das Famílias	Renda Mensal per capita			
Situação de Pobreza	De R\$ 60,01 a R\$ 120,00	1 Membro	(1) Variável	15,00
		2 Membros	(2) Variável	30,00
		3 ou + Membros	(3) Variável	45,00
Situação de Extrema Pobreza	Até R\$ 60,00	Sem ocorrência	Básico	50,00
		1 Membro	Básico + (1) Variável	65,00
		2 Membros	Básico + (2) Variável	80,00
		3 ou + Membros	Básico + (3) Variável	95,00

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (<http://www.mds.gov.br/programas/transferecia-de-renda/>). Consultado em 28/10/2006.

do total de benefícios pagos pelo Programa, motivaram pesadas críticas ao Bolsa Família no início de sua implementação, principalmente por parte da imprensa. Proliferaram na mídia denúncias a respeito de famílias, inclusive de políticos, que estavam recebendo indevidamente o benefício, e de outras, em situação de extrema pobreza, que não eram contempladas pela bolsa. Com a depuração do Cadastro Único, esses problemas parecem ter sido minimizados, mas o episódio demonstrou a importância de se contar com um cadastro bem elaborado e atualizado para se alcançar uma gestão eficiente dos programas de transferência de renda.

Superada tal dificuldade, o atual debate em torno do Bolsa Família concentra-se na necessidade de serem criadas as chamadas “por-

tas de saída”, isto é, programas complementares capazes de tirar as famílias pobres da condição de dependência do benefício mensal pago pelo governo. Para isso, são necessárias ações nas áreas de qualificação profissional, alfabetização, geração de emprego e renda, concessão de microcrédito, desenvolvimento produtivo e territorial, entre outras.

## Os programas de transferências de renda no Estado de São Paulo

Desde a década de 50, havia no Estado de São Paulo um incipiente programa de transferência de renda para famílias pobres, mantido pelo Serviço de Colocação Familiar, ligado ao Poder Judiciário. Criado pela Lei Estadual nº 560, de 27 de dezembro de 1949, o Serviço repassava a essas famílias, por meio do Juizado de Menores, um auxílio financeiro para que elas pudessem manter os filhos.

Em 1984, o Governo do Estado transferiu o Serviço para o Poder Executivo, sob o nome de Instituto de Assuntos da Família (IAFAM), que passou a integrar a estrutura da então Secretaria de Promoção Social. A atribuição do IAFAM era proporcionar às crianças e adolescentes pobres condições favoráveis ao pleno desenvolvimento físico e mental. Para isso, fornecia ajuda financeira às famílias, que se comprometiam a participar de reuniões coordenadas por um assistente social. Buscava-se dessa forma “fortalecer as relações familiares no âmbito das relações sociais”, transformando o subsídio financeiro em instrumento de política social. Quando fosse o caso, o Instituto também providenciava a transferência da criança ou adolescente para um lar substituto. O auxílio financeiro variava de um décimo a um terço do salário mínimo, de acordo com a condição social da família. Em caso de moléstia grave ou de motivos julgados excepcionais, o valor concedido poderia ser acrescido de até 1/4 (um quarto) do salário mínimo *per capita*.

Em 1997, a então Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SADS) dinamizou e ampliou o atendimento às famílias e propôs a implantação do *Programa Família*, que se subdividia em dois sub-programas: *Complementando a Renda* e *Fortalecendo a Família*. O primeiro concedia uma complementação da renda familiar no valor mensal de até R\$ 50,00 por pessoa, enquanto o segundo desencadeava um conjunto de ações com enfoque socioeducativo, tendo em vista o fortalecimento do grupo familiar e o resgate da cidadania.

Para OLIVEIRA (2003), o Programa *Complementando a Renda* “pode ser inserido, por suas especificidades, no rol dos programas de renda mínima implantados no Brasil”, pois assim como estes, aquele “relaciona a inserção das famílias à necessidade de as crianças frequentarem a escola”. Em 2001, a Secretaria (já com o nome de SEADS) substituiu os Programas *Complementando a Renda* e *Fortalecendo a Família* pelo **Programa Renda Cidadã**.

## O Programa Renda Cidadã

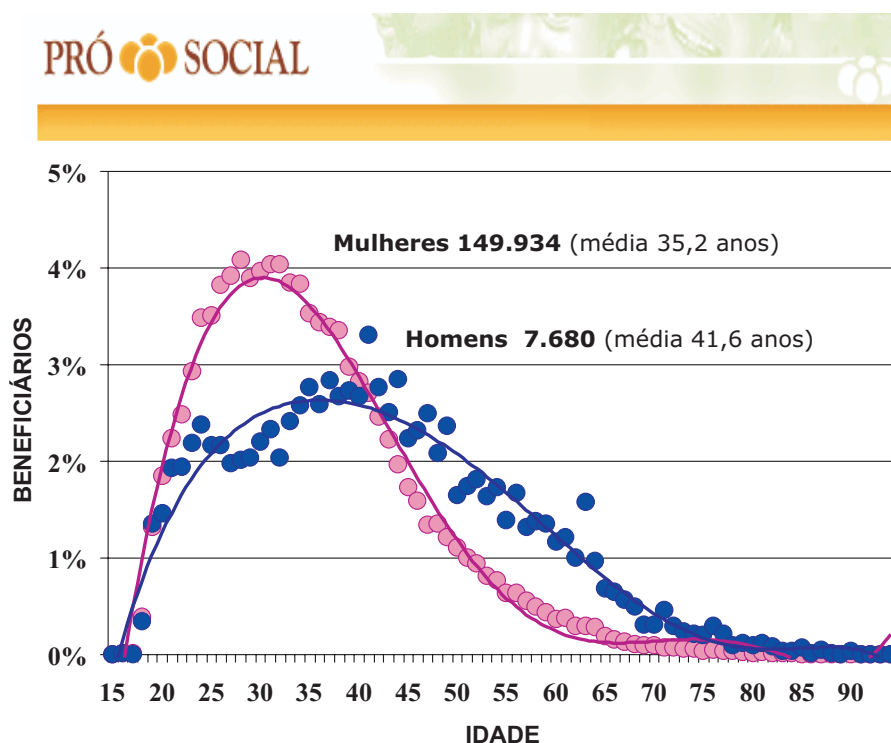
As principais diferenças entre o Programa Renda Cidadã e o seu antecessor estão ligadas à abrangência, aos valores dos benefícios e à focalização. Enquanto o *Complementando a Renda* atingia apenas 225 municípios, beneficiando cerca de 25 mil famílias, o Renda Cidadã abrange 644 municípios e atendeu em 2006 aproximadamente 160 mil famílias, com um orçamento de R\$ 110 milhões. O Programa tem como objetivo atender às famílias com renda mensal de até R\$ 100 *per capita*, propiciando apoio financeiro temporário, associado a iniciativas com enfoque socioeducativo e de geração de renda.

As famílias que recebem o benefício comprometem-se a manter na escola as crianças e adolescentes entre 6 e 15 anos, com uma frequência mínima de 75% das aulas. Também devem comprovar a vacinação das crianças de até 7 anos e participar das atividades

socioeducativas e de geração de renda desenvolvidas pelo Programa, sob responsabilidade dos municípios.<sup>3</sup>

São priorizadas as famílias chefiadas por mulheres e, em todas as famílias, a mulher é a responsável pelo recebimento do benefício. Devido a esse enfoque sobre a questão de gênero, cerca de 95% dos chefes de família beneficiados pela transferência de renda são mulheres, com média de idade em torno dos 35 anos, conforme demonstra o gráfico a seguir.

### RENDA CIDADÃ - Beneficiários por Idade e Sexo Estado de São Paulo - 2006



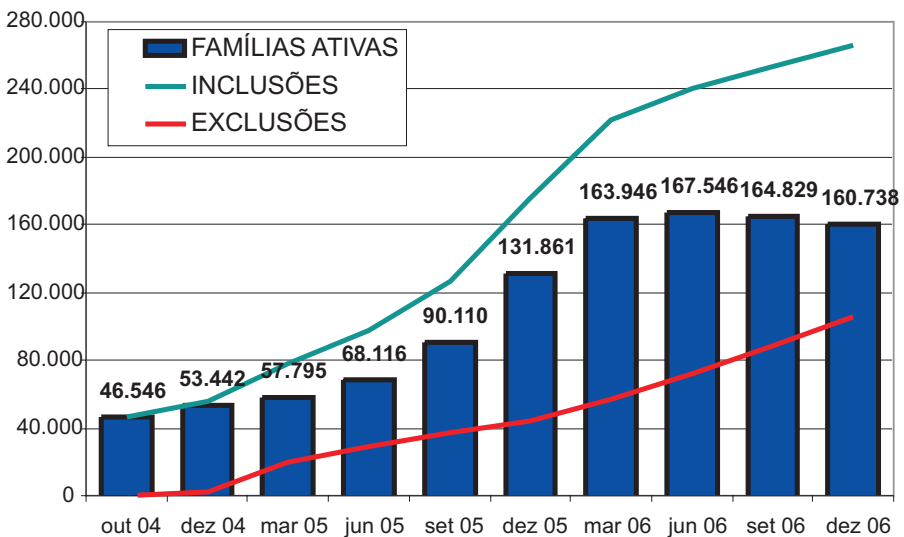
Fonte: Sistema Pró-Social (universo = 157.614 chefes de família), out/2006

<sup>3</sup> A comprovação da frequência escolar e da vacinação dos filhos é feita em reuniões mensais entre as famílias beneficiárias e os técnicos municipais.

Tendo começado com a meta de atender 50 mil famílias em seu primeiro ano de operação, o Programa Renda Cidadã apresentou notável crescimento ao longo de 2005. Parte desse crescimento se deve à substituição do *Alimenta São Paulo*, um programa que tinha entre suas principais ações a distribuição de cestas básicas e que era executado pela Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo. Com a gradativa desativação deste Programa ao longo de 2005, seus beneficiários foram transferidos para o Renda Cidadã.

### RENDA CIDADÃ - Evolução do Programa Estado de São Paulo – 2004/2006

PRÓ SOCIAL



Fonte: Sistema Pró-Social, dez/2006.

Outra mudança importante efetuada em 2005 foi relativa ao valor do benefício e à diferenciação entre a região metropolitana de São Paulo e o interior do Estado. O Programa surgiu com a proposta de

transferir às famílias um subsídio financeiro temporário de R\$ 60,00, que é pago mensalmente por meio de um cartão magnético da Nossa Caixa, o banco oficial do Estado. Sabe-se, porém, que o custo de vida na RMSP é significativamente superior ao das cidades interioranas. Por isso, foram fixados, para os 38 municípios atendidos pelo Renda Cidadã na Região Metropolitana de São Paulo<sup>4</sup>, benefícios com valor superior aos R\$ 60,00 pagos no interior do Estado, conforme a tabela:

**Tabela 3: Programa Renda Cidadã: Valor do benefício na RMSP segundo o número de filhos**

<b>Número de filhos de 0 a 15 anos:</b>	<b>Valor do benefício (R\$)</b>
0	60,00
1	65,00
2	80,00
3 ou +	95,00

*Obs.: válidos apenas para a Região Metropolitana de São Paulo* <sup>5</sup>

Fonte: Seeds

Ainda com relação à Região Metropolitana de São Paulo, é importante assinalar a proposta já aprovada e em processo de implementação de integração entre os Programas Renda Cidadã e Bolsa Família. Um acordo firmado em 2004 entre o Governo do Estado e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome estabeleceu que os benefícios pagos pelo Bolsa Família na Região Metropolitana de São Paulo (exceto a capital) seriam complementa-

<sup>4</sup> O município de São Paulo não é atendido, pois executa seu próprio Programa de Renda Mínima.

<sup>5</sup> Cerca de 10 mil famílias da Região Metropolitana, que já eram beneficiárias do Renda Cidadã antes da fixação dos novos valores, continuaram a receber R\$ 60,00 mensais.

dos pelo Renda Cidadã. A integração garantirá que nenhum beneficiário desses programas, na Grande São Paulo, receberá um subsídio menor do que R\$ 60,00, como demonstra a tabela a seguir:

**Tabela 4: Valor do benefício com a integração entre os Programas Bolsa Família e Renda Cidadã**

Situação das Famílias	Renda Mensal per capita	Ocorrência de filhos 0-15 anos, gestante e nutriz	Valores da Bolsa Federal	Valores adicionais do Estado	Valores da Bolsa Integrada
Situação de Pobreza	De R\$ 60,00 a R\$ 120,00	1 Membro	15,00	45,00	60,00
		2 Membros	30,00	30,00	60,00
		3 ou + Membros	45,00	15,00	60,00
Situação de Extrema Pobreza	Até R\$ 60,00	Sem ocorrência	50,00	10,00	60,00
		1 Membro	65,00	-	65,00
		2 Membros	80,00	-	80,00
		3 ou + Membros	95,00	-	95,00

Fonte: Seads

Dessa forma, avançamos mais um passo no sentido de evitar a sobreposição de ações, a “disputa pelos pobres” e a desarticulação que têm marcado as políticas sociais no Brasil. A SEADS pretende, futuramente, estender a integração entre o Renda Cidadã e o Bolsa Família ao restante do Estado, mas para isso é preciso agilizar o intercâmbio entre as bases de dados do Cadastro Único (CadÚnico), que contém a relação de beneficiários do programa federal, e do Sistema Pró-Social, o sistema informatizado que concentra as informações sobre a política social do Estado de São Paulo.

Atualmente, os municípios têm de cadastrar duas vezes – no CadÚnico e no Sistema Pró-Social – as famílias beneficiárias do Bolsa Família que também são atendidas pelo Renda Cidadã e por outros programas e projetos estaduais e municipais. Mas, enquanto o Sistema Pró-Social funciona por meio da internet, o que lhe permite atualiza-

ção em tempo real, o Bolsa Família depende do repasse de informações dos municípios para o Ministério do Desenvolvimento Social, que centraliza a checagem e a atualização dos dados. Posteriormente, o Ministério envia à SEADS um CD com essas informações, para que sejam incluídas no Sistema Pró-Social e para que tanto os municípios quanto o governo estadual tenham um controle sobre o número de beneficiários dos programas. A intenção da SEADS é que, no futuro, o Sistema Pró-Social seja o único sistema de cadastramento das famílias, atualizando automaticamente a base de dados do cadastro federal.

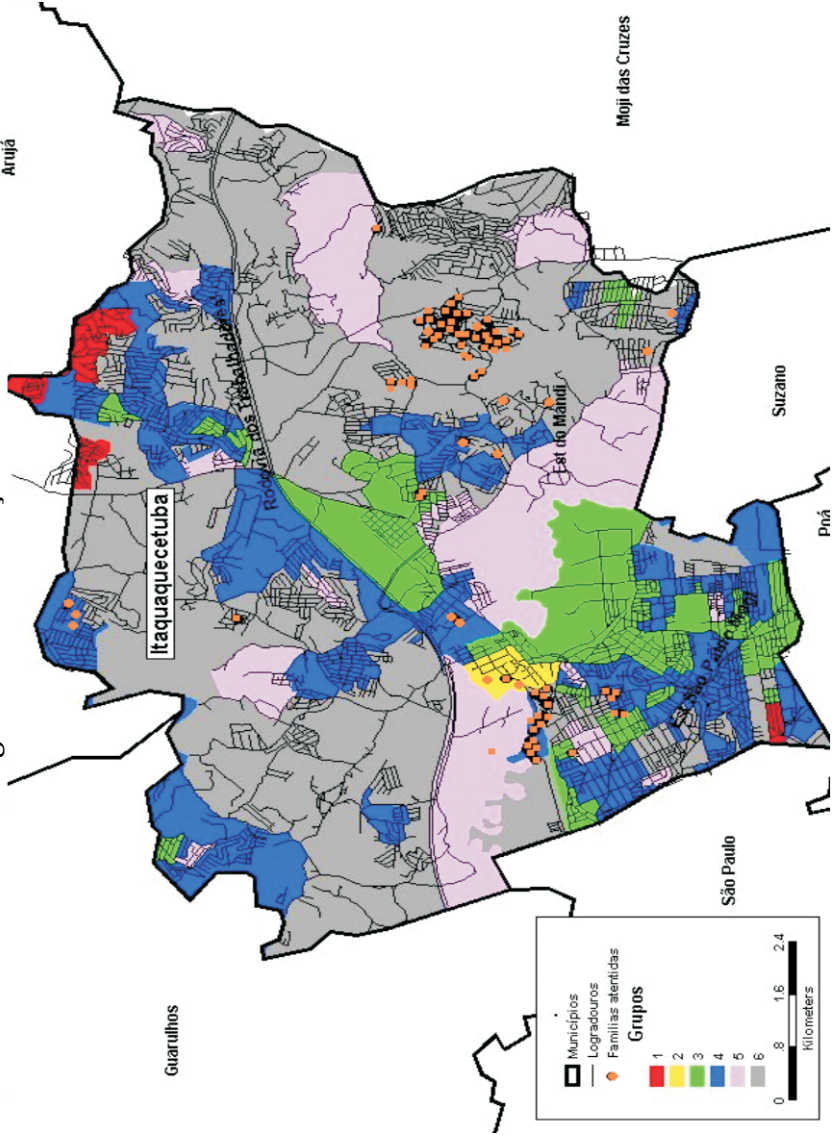
Mais do que servir ao cadastramento dos beneficiários, porém, o Sistema Pró-Social funciona como um sofisticado sistema de gestão do Programa Renda Cidadã, possibilitando que o Programa alcance exatamente os *bolsões de pobreza* identificados pelo Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS).<sup>6</sup> Por isso, apesar de ter uma abrangência maior do que o seu antecessor, o *Complementando a Renda*, o Renda Cidadã é mais preciso no que se refere à focalização.

Em breve, o Sistema contará também com um módulo de recuperação de informações (*Data Warehouse*) capaz de localizar, instantaneamente, no mapa do Estado, as regiões onde há maior concentração de famílias em situação de vulnerabilidade social. Com recursos de georreferenciamento e uma base de dados integrada aos indicadores sociais do IBGE, ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios, às informações sobre saúde, mortalidade infantil e outros aspectos da realidade municipal, o Pró-Social fornecerá ferramentas ainda mais avançadas para que o Programa chegue ao seu público-alvo. O mapa a seguir dá uma idéia a respeito do tipo de informação que estará disponível no Sistema Pró-Social.

---

<sup>6</sup> Criado pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), o IPVS mostra as condições de vida das famílias, agregando aos níveis de renda e de escolaridade os indicadores referentes ao seu ciclo de vida, isto é, a idade do responsável pela família e a presença de crianças com até quatro anos. O IPVS distingue seis grupos ou áreas geográficas, conforme o grau de vulnerabilidade das famílias (nenhuma, muito baixa, baixa, média, alta ou muito alta vulnerabilidade).

Distribuição das Famílias Atendidas no Programa Renda Cidadã e os Setores Censitários, segundo a Classificação de Pobreza



Hoje o Sistema Pró-Social já permite que os gestores do Programa Renda Cidadã, assim como de outros programas sociais de São Paulo, conheçam em detalhes o perfil das famílias beneficiadas, saibam exatamente qual a demanda e acompanhem a evolução das condições de vida no Estado.

O Pró-Social é fundamental também para o acompanhamento do fluxo de beneficiários, já que o tempo máximo de permanência no Programa é de um ano, prorrogável por mais um ano. A idéia é que, após esse período, as famílias consigam encontrar um caminho para sua emancipação econômica. Tal objetivo depende muito do trabalho realizado pelos municípios, que devem reunir as famílias beneficiárias para participarem de atividades socioeducativas (como reuniões, grupos de discussão, palestras sobre questões de saúde, cidadania, etc.) e de geração de renda (como cursos profissionalizantes, oficinas de artesanato, etc.).

### **Prazo dos benefícios**

Na pesquisa realizada pela Vox Populi com beneficiários dos Programas Renda Cidadã e Ação Jovem (ver o tópico "Os programas na visão dos beneficiários", no final deste volume), a maioria dos participantes dos grupos de discussão compreendeu e apoiou a fixação de um prazo de duração para os benefícios. De acordo com a pesquisa, os entrevistados sabem que essa é uma maneira de se atender o maior número possível de famílias e acreditam que isso também impede a acomodação dos beneficiários, levando-os a buscarem sua autonomia financeira.

Essas ações complementares constituem o grande diferencial do Renda Cidadã em relação a outros programas de transferência de renda, pois no longo prazo podem causar um impacto maior do que o do simples repasse de recursos financeiros, apontando portas de saída para a superação da pobreza. O planejamento de tais ações deve constar do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS), como parte da chamada Proteção Básica. Para executá-las, os municípios podem utilizar os recursos recebidos do Governo do Estado por meio do Convênio Único, que é o mecanismo pelo qual a SEADS co-financia os projetos sociais dos municípios.

Regularmente, a SEADS realiza cursos de capacitação dos gestores municipais da assistência social e aproveita esses encontros para promover a troca de experiências sobre as ações complementares que são desenvolvidas em cada município. Em tais oportunidades, é possível observar que, apesar dos muitos obstáculos, o engajamento dos municípios e a criatividade dos beneficiários têm propiciado a descoberta de inúmeras alternativas para o sustento das famílias após o desligamento do Programa. O Renda Cidadã torna-se, assim, o ponto de partida para uma transformação na vida dessas famílias.

Em Sorocaba, por exemplo, um grupo de mulheres beneficiárias do Programa formou um *buffet* e outro grupo fundou uma pequena empresa de serviços de limpeza. Muitos municípios ofereceram aos beneficiários cursos de panificação artesanal, a partir do estímulo dado por um projeto do Fundo Social de Solidariedade do Estado de São Paulo. Há também iniciativas individuais bem-sucedidas, como a de uma mulher de Diadema que, ao longo dos meses, economizou parte do benefício e abriu um salão de beleza num espaço da própria casa.

Em muitos casos, a participação dos beneficiários em ações socioeducativas já constitui um ganho significativo em termos de ci-

### **Convênio Único**

A partir de 2004, os milhares de convênios até então mantidos pelo Estado com governos municipais e entidades sociais foram reordenados no Convênio Único de Proteção Social, que passou a ser o instrumento pelo qual o Estado co-financia as ações definidas nos Planos Municipais de Assistência Social (PMAS). A distribuição dos recursos obedece a critérios técnicos, com base no IPVS e na estimativa do gasto *per capita* das prefeituras.

O Convênio Único ampliou a autonomia do âmbito local na definição de suas prioridades e atividades, além de simplificar e desburocratizar a transferência de recursos do governo estadual. As ações financiadas dividem-se entre dois programas: o de Proteção Básica e o de Proteção Especial. Os projetos vinculados à Proteção Social Básica são os de caráter preventivo, que buscam ajudar as famílias a evitar situações de risco e superar as condições que as tornam vulneráveis. Incluem-se nesse grupo, por exemplo, as atividades de complementação do turno escolar, projetos de capacitação profissional e de geração de trabalho e renda. O Programa de Proteção Social Especial, por sua vez, volta-se para as famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco pessoal e social, oferecendo abrigo, proteção, orientação, combate ao abuso e à exploração sexual, etc.

dadania, preparação para a emancipação econômica, fortalecimento das relações familiares e integração comunitária. É indispensável, porém, que as prefeituras garantam espaço físico e recursos humanos para o atendimento das famílias, além de apresentar bimestralmente à SEADS relatórios de monitoramento e avaliação de todas as ações complementares desenvolvidas. A partir desses relatórios e dos indicadores de resultados, a SEADS e os municípios avaliam a eficácia e a efetividade dos projetos, verificando se as ações foram compatíveis com os objetivos propostos e se provocaram mudanças na qualidade de vida das famílias.

### **Opinião das beneficiárias**

Na pesquisa realizada pela Vox Populi, as beneficiárias do Renda Cidadã apontaram como vantagens do Programa, além do auxílio financeiro, a possibilidade de:

- obterem informações por meio das reuniões;
- aprenderem um ofício por meio dos cursos profissionalizantes;
- conquistarem novas amizades ao freqüentarem reuniões e cursos;
- poderem assumir prestações e fazer compromissos, já que têm o dinheiro certo todo mês.

A SEADS, por outro lado, também realiza esforços para situar o Programa um passo à frente da transferência de renda. Nesse sentido, um exemplo é a parceria firmada entre a Secretaria e o Serviço Brasileiro de Apoio à Micro e Pequena Empresa (Sebrae) para oferecer um curso de empreendedorismo a beneficiários do Renda Cidadã que executam trabalhos de artesanato. A parceria ainda se encontra num estágio inicial, com um projeto-piloto realizado em sete municípios desde 2005, mas já está sendo ampliada para as regiões do Vale do Ribeira e de Sorocaba.

Por meio de outras parcerias, convênios e ações articuladas com órgãos governamentais (das três esferas de governo) e não-governamentais, a Secretaria tem levado o Renda Cidadã a grupos específicos, como as famílias de jovens que cumprem medidas socioeducativas e as comunidades quilombolas. Os primeiros são atendidos pela Fundação Estadual para o Bem-Estar do Menor (FEBEM) que se encarrega da seleção dos beneficiários.<sup>7</sup>

Em dezembro de 2006, o programa Renda Cidadã atendia às famílias de 500 jovens internos das unidades da FEBEM em todo o Estado. O atendimento concentrava-se na Região Metropolitana de São Paulo (predominando a capital), em toda a Baixada Santista, Região Metropolitana de Campinas, bem como nos municípios de São José do Rio Preto e Bauru, mas havia famílias de internos em diversas regiões do Estado. Grande parte delas residia nas regiões com maior taxa de óbitos por agressão, segundo o Anuário Estatístico do Estado de São Paulo (Fundação SEADE), mas também era possível encontrar famílias em regiões menos afetadas pela violência.

---

<sup>7</sup> A SEADS negocia a transferência dessa atribuição para as prefeituras, tendo em vista que elas estão mais próximas das famílias e podem identificar a demanda nos municípios de origem dos jovens.



### **Ocupação e Rendimento**

Em maio de 2006, cerca de 90% dos responsáveis pelas famílias beneficiárias do Programa Renda Cidadã não apresentavam ocupação definida. Essa proporção varia de acordo com o município: de pouco mais de 60% em São Sebastião (no litoral norte do Estado) a quase 100% no Mirante do Paranapanema (extremo oeste do Estado). Entre a minoria de beneficiários que declararam ocupação, as atividades que aparecem com maior frequência são as de serviços gerais, faxineiro e empregados domésticos. Como as mulheres representam a grande maioria dos responsáveis pelas famílias no programa Renda Cidadã, são elas que ocupam essas atividades. Também se encontram babás, vendedoras, cozinheiras e manicures. Entre os homens, as ocupações mais declaradas são as de pedreiro e serviços gerais.

Mesmo entre a maioria dos beneficiários que não tinham ocupação, houve quem declarasse algum tipo de remuneração de trabalho. Este dado aponta para o trabalho informal. Em Campinas, são 6% sem ocupação mas com remuneração; em Mirante do Paranapanema, são quase 17%.

O rendimento médio proveniente da remuneração do trabalho dos beneficiários que declararam uma ocupação está próximo de um salário mínimo. Entretanto, três quartos dos beneficiários com ocupação não declararam remuneração do trabalho e sim "Outras Rendas", o que também significa rendimento de autônomos e de trabalhos não formalizados ou temporários, com rendimento médio pouco maior do que meio salário mínimo e grandes variações entre as regiões do Estado.

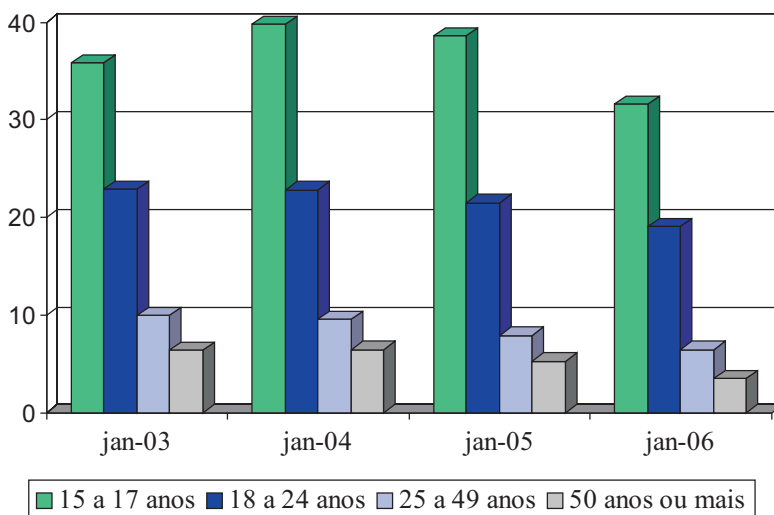
No caso dos quilombolas, o Renda Cidadã faz parte de um programa de ações integradas do governo estadual voltado especificamente a esse público. Como as prefeituras tinham certa dificuldade para chegar às comunidades, a seleção e o cadastramento dos beneficiários do Renda Cidadã ficou a cargo da Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP), que já desenvolvia um trabalho de regularização fundiária e de apoio ao desenvolvimento sustentável nas áreas ocupadas pelos descendentes de escravos. Desde 2005, o Renda Cidadã oferece 1.000 vagas para o atendimento de famílias residentes em 35 comunidades quilombolas.

## O Projeto Ação Jovem

No início de 2004, a SEADS detectou a necessidade de se criar um mecanismo de transferência de renda específico para os jovens de 15 a 24 anos. A constatação baseava-se nos dados do censo demográfico e de outras pesquisas, que apontavam elevadas taxas de evasão escolar nessa faixa etária. Além disso, os jovens são afetados por taxas de desemprego acima da média da população e, geralmente, recebem os menores salários, devido à insuficiente capacitação profissional. Também estão nesse grupo os maiores índices de criminalidade, pois a maior parte das vítimas da violência urbana é formada por jovens, assim como a maioria da população carcerária. No que se refere à saúde, eles são extremamente suscetíveis a problemas como alcoolismo, uso de drogas e gravidez precoce. O quadro a seguir representa as taxas de desemprego por faixa etária no Estado de São Paulo.

Diante desse diagnóstico, o Governo do Estado criou, em junho de 2004, o Projeto Ação Jovem, destinado a jovens de 15 a 24 anos que haviam deixado a escola sem concluir o ensino funda-

### Taxas de desocupação por grupos de idade Região Metropolitana de São Paulo – 2003/2006

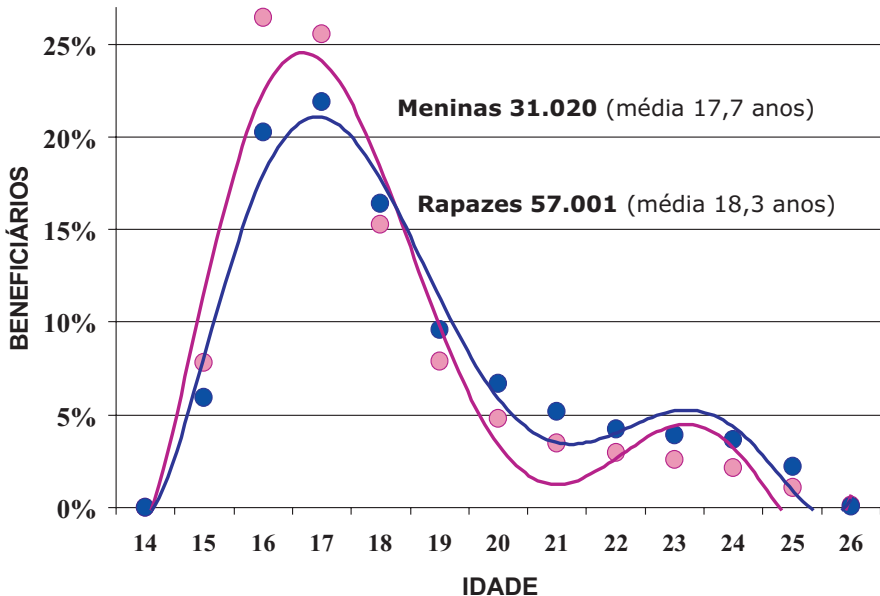


Fonte: IBGE/ Pesquisa Mensal de Emprego

mental, com renda familiar de até um salário mínimo e moradores de regiões com alta concentração de pobreza. Mais tarde, o Projeto foi ampliado, passando a atender aos que tinham ensino médio incompleto, com prioridade para as Regiões Metropolitanas de São Paulo, Campinas e da Baixada Santista, podendo abranger outros municípios com características semelhantes em relação à pobreza. Novas ampliações ocorreram em 2005: a renda familiar do público-alvo passou a ser, prioritariamente, de até dois salários mínimos e o Projeto incluiu também os jovens que não deixaram a escola, bem como os que cursam a Educação de Jovens e Adultos (EJA) e os alunos dos cursos profissionalizantes. Essa ampliação levava em consideração que não bastava trazer de volta à escola os jovens que tinham abandonado os estudos, mas era preciso também garantir a permanência dos que continuavam estudando. O gráfico abaixo mostra que a maior parte dos beneficiários tem entre 15 e 17 anos.

## AÇÃO JOVEM - Beneficiários por Idade e Sexo Estado de São Paulo - 2006

PRÓ SOCIAL



FONTE: Sistema Pró-Social (universo = 88.021 jovens), out/2006.

O Projeto concede uma bolsa mensal temporária de R\$ 60,00 e desenvolve ações de capacitação profissional, por meio de parcerias da SEADS com o Centro Paula Souza (ligado à Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico), além de outros órgãos estaduais, prefeituras, entidades sociais e empresas.

Um aspecto importante é que o Projeto não exclui os jovens de famílias beneficiárias do Programa Renda Cidadã e atende também os que estão no mercado de trabalho. O pressuposto é que a bolsa

### **A opinião dos jovens**

De acordo com a pesquisa da Vox Populi, as principais vantagens observadas no Ação Jovem são: a possibilidade de se investir no futuro e na educação, a certeza e a segurança de se ter o valor em dinheiro disponível na data estabelecida, a possibilidade de se pagarem as contas em dia (principalmente quando os jovens estão ajudando os pais no sustento da casa) e a elevação da auto-estima que o benefício gera nos jovens. Desvantagens praticamente não são apresentadas, porém, os pesquisados sugerem que o valor do benefício seja mais alto e que o prazo do mesmo seja maior do que dois anos.

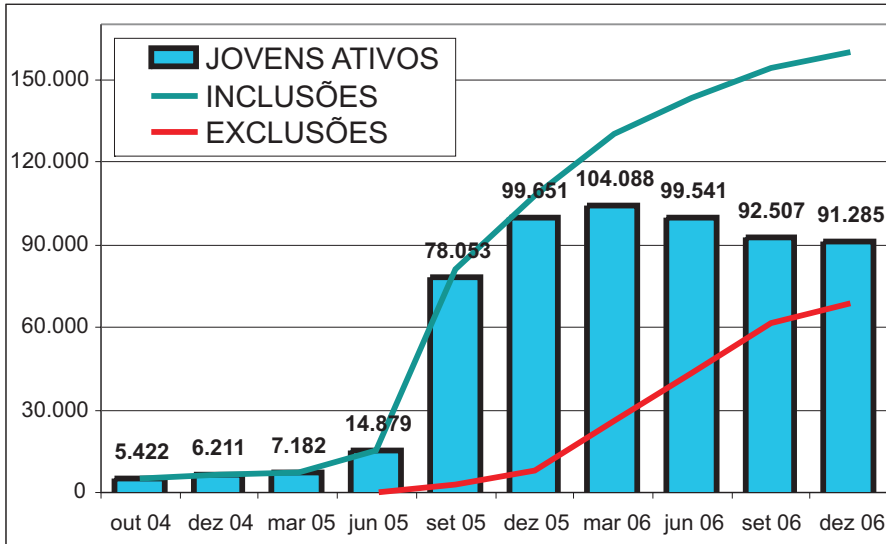
mensal funciona como uma complementação de renda para esses jovens, além de um incentivo para continuarem os estudos. Trata-se de uma iniciativa pioneira no País, uma vez que não existe outro mecanismo de transferência de renda, com tais características, voltado para esse segmento da população.<sup>8</sup>

Em dois anos, o Ação Jovem teve enorme expansão, graças principalmente à sua incorporação à lista dos projetos estratégicos do Governo do Estado. De 7.404 jovens atendidos em 2004, o número de beneficiários aumentou para 100.743 no ano seguinte, em 638 dos 645 municípios do Estado. Em 2006, foram atendidos mais de 90 mil jovens, com um investimento orçado em R\$ 99 milhões.

---

<sup>1</sup> O Programa Agente Jovem, criado pelo Governo Federal em 2001, concede uma bolsa mensal para jovens de 15 a 17 anos, mas exige que não estejam trabalhando.

## AÇÃO JOVEM – Evolução do Programa Estado de São Paulo – 2004/2006



FONTE: Sistema Pró-Social, dez/2006

Assim como o Programa Renda Cidadã, o Projeto Ação Jovem se apóia na capacidade de articulação da SEADS com outros órgãos públicos, com organizações do terceiro setor e com as empresas para chegar ao público-alvo e para oferecer muito mais do que a transferência de renda. As parcerias com as prefeituras, entidades sociais e com o Centro Paula Souza possibilitam que essas instituições divulguem o Projeto, identifiquem potenciais beneficiários, façam o cadastramento (utilizando o Sistema Pró-Social) e acompanhem a frequência escolar dos jovens, que é a condição para o recebimento da bolsa. Esse mesmo trabalho é executado pela Divisão de Meio Aberto da FEBEM.

Por meio da Rede Social São Paulo<sup>8</sup>, o Ação Jovem estabelece ainda parcerias com diversas fundações e institutos empresariais que desenvolvem iniciativas voltadas à capacitação profissional, formação para a cidadania, complementação escolar, inserção no mercado de trabalho, etc. O Instituto Unibanco, por exemplo, realizou com os jovens um projeto para a formação de cuidadores de idosos. Já o Instituto Votorantim ofereceu cursos para formar profissionais da construção civil, de ambos os sexos. O Instituto obteve, inclusive, excelentes resultados com as turmas de “meninas azulejistas”. O Itaú Social, por sua vez, executa um projeto com 480 jovens, que são motivados a realizar iniciativas comunitárias nas regiões onde moram, após participarem de dinâmicas de grupo em que apontam os problemas de suas comunidades e as soluções possíveis. Assim é que na Vila Brasilândia, bairro extremamente pobre da zona norte da capital paulista, integrantes desse projeto pintaram algumas vielas do bairro, transformando o cenário cinzento e opressivo numa paisagem mais alegre e bonita. Ao mesmo tempo, o Itaú Social faz contato com órgãos públicos e com entidades parceiras que possam ajudar a viabilizar as iniciativas propostas pelos jovens.

Atualmente, o Ação Jovem conta ainda com a parceria da Coca-Cola/FEMSA, que por sua vez contratou o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) para oferecer aos beneficiários um curso de preparação para o ingresso no mercado de trabalho. O curso é ministrado no Parque Estadual Fontes do Ipiranga e, entre outros temas, aborda noções de informática, preparação para entrevistas de emprego, dicas de apresentação pessoal, elevação da auto-estima, etc. A cada oito meses, formam-se cinco turmas de 30 alunos cada. O melhor aluno de cada turma ganha a oportunidade de fazer um estágio na Coca-Cola, podendo, inclusive, ser efetivado como funcionário da empresa.

---

<sup>8</sup> A Rede Social São Paulo é uma aliança formada por mais de uma centena de organizações representativas da sociedade, do setor empresarial e do Governo do Estado, com o objetivo de articular e conectar iniciativas já existentes para ampliar seu impacto social.

### **De São Paulo para o Brasil**

O fato de o Estado de São Paulo ter programas sociais próprios é visto positivamente pela maioria dos participantes (beneficiários e elegíveis) da pesquisa Vox Populi. Eles entendem isso como sinal de independência do Estado perante o Governo Federal. Jovens de Taubaté disseram que, sendo estadual, o Projeto Ação Jovem pode pagar aos beneficiários uma bolsa maior do que se fosse executado em todo o País. Entretanto, a maioria ressalta, de forma contundente, que é preciso que iniciativas como o Ação Jovem sejam estendidas para todo o País, pois há jovens na mesma situação que eles em todo o território brasileiro, especialmente no Nordeste.

Uma avaliação completa a respeito do impacto do Projeto deve ficar pronta em 2007, mas alguns resultados importantes já podem ser observados a partir de uma pesquisa realizada pelo Instituto Protagonistès com jovens beneficiários da Região Metropolitana de São Paulo:

- a maioria dos jovens (cerca de 70%) cadastrados por prefeituras ou entidades sociais afirma que estava fora da escola no momento de sua inclusão no Projeto;
- dos jovens cadastrados por prefeituras e que declararam não estar estudando por ocasião da inscrição, 83% disseram que voltaram a estudar;
- dos cadastrados pelas entidades sociais, cerca de 78% dos que não estavam na escola no momento em que ingressaram no Projeto voltaram a estudar;

- a maioria dos jovens (80%) atribuiu notas altas (entre 7 e 10) à contribuição do Projeto para seu futuro, sendo que 55% deles atribuiu nota 10.

### **Gravidez na adolescência**

Segundo a Fundação SEADE, as regiões mais pobres da área metropolitana de São Paulo concentram maior proporção de mães adolescentes. São cerca de 80 jovens em cada mil, enquanto que nos bairros mais abastados essa taxa é menor do que 20 por mil. No programa Ação Jovem, a proporção de jovens gestantes com menos de 18 anos representa 3% do total de jovens adolescentes (ou 30 por mil), o que representa uma taxa bastante inferior à encontrada na população pobre. Ainda assim, a grande maioria das jovens gestantes declaram-se solteiras, seguindo a tendência, apontada pelas estatísticas, da família nucleada pela mulher.

## **Muito além da transferência de renda**

Quando se examinam atentamente os dois mecanismos de transferência de renda executados pela SEADS – o Programa Renda Cidadã e o Projeto Ação Jovem –, logo vêm à tona as características que tornam ambas as iniciativas muito mais complexas e inovadoras do que o repasse de recursos financeiros aos seus beneficiários. Em primeiro lugar, o simples acesso ao cartão magnético do banco já representa uma porta de entrada para a inclusão social. Ao providenciar os documentos necessários para conseguir acesso ao cartão, muitas famílias têm seu primeiro contato com os requisitos básicos de cidadania.

Posteriormente, a partir do momento em que passam a receber o benefício, essas famílias começam a buscar e a serem procuradas por diversos serviços municipais e estaduais que elas nem sabiam existir. É dessa forma que se inicia, por exemplo, o acompanhamento da vacinação e das condições de saúde das crianças.

Aos poucos, conforme os beneficiários participam das reuniões mensais com os técnicos do Programa Renda Cidadã, observam-se também conquistas importantes no campo das relações familiares e comunitárias, na medida em que as pessoas adquirem a noção de pertencimento à comunidade. Como explica a professora Walquiria Domingues Leão REGO (2006), “políticas de renda básica constituem, assim, políticas de aquisição de auto-respeito e do respeito dos outros. Podem então ser concebidas como modo de gerar dignificação das pessoas. Estas começam a se ver como seres humanos dotados de faculdades que lhes permitem perpetrar algumas escolhas, inclusive de ordem moral”.

Trata-se, portanto, de um processo gradativo de inclusão e de desenvolvimento daquelas capacidades individuais que, conforme destacou Amartya SEN (2000), “ajudam a auferir rendas mais elevadas”.

Para isso, têm grande importância também as demais ações socioeducativas, que buscam ajudar os beneficiários a encontrar um caminho para sua sustentação após o desligamento do Programa. No Projeto Ação Jovem, as atividades complementares ao recebimento da bolsa cumprem esse mesmo papel, ao preparar os jovens para a inserção no mercado de trabalho e ao incentivá-los a desenvolver projetos comunitários.

Todas as ações que extrapolam a simples transferência de renda são viabilizadas pela capacidade de articulação da SEADS com outras organizações, seja no setor público, na iniciativa privada ou no terceiro setor, bem como pela abordagem intersetorial e interdisciplinar com que a Secretaria trabalha em relação à pobreza. Ao mesmo tempo, con-

tudo, a SEADS mantém o controle sobre todas as ações socioeducativas, sem depender de outras pastas para a fiscalização do cumprimento das condicionalidades por parte dos beneficiários. Tal característica assegura maior institucionalidade ao Renda Cidadã e ao Ação Jovem, além de diferenciá-los de outros mecanismos de transferência de renda existentes no país, nos quais as ações complementares à transferência de renda são controladas por diferentes setores da administração (educação, saúde, assistência social, etc.).

Tanto o Renda Cidadã como o Ação Jovem beneficiam-se também do Sistema Pró-Social, o sistema implementado pela SEADS para o cadastramento de beneficiários e a gestão das políticas sociais do Estado. Graças à intensa utilização da tecnologia, esse sistema garante a focalização dos programas e facilita o monitoramento do impacto de cada uma das ações desenvolvidas.

No caso do Ação Jovem, a focalização aponta para um dos aspectos mais inovadores do Projeto: o direcionamento da transferência de renda aos jovens pobres, visando garantir sua permanência na escola e ajudar na superação de uma série de problemas que têm afetado esse segmento (evasão escolar, desemprego, violência, gravidez precoce, etc.). Ao permitir que esse benefício seja cumulativo com o de outros programas sociais e ao não excluir os jovens que já estão inseridos no mercado de trabalho, o Programa demonstra seu conhecimento a respeito da complexidade que envolve a pobreza no Estado de São Paulo. Reconhecer tal complexidade pode ser o primeiro passo para, de fato, combater a pobreza.

## Os programas na visão dos beneficiários

Em 2006, no âmbito do Projeto Avaliação e Aprimoramento da Política Social no Estado de São Paulo, a SEADS licitou a contratação de pesquisa de opinião com beneficiários de transferência de renda

em uma pequena amostra de municípios do Estado de São Paulo<sup>9</sup>. O objetivo da pesquisa era verificar o impacto dos programas na vida dos beneficiários dos programas Renda Cidadã e Ação Jovem, assim como levantar a percepção destes acerca de uma série de fatores ligados à forma como eles vêem a relação entre o cidadão e o poder público refletida naqueles programas.

Por se tratar de um estudo qualitativo, focado em percepções de uma amostra não-representativa de municípios e beneficiários dos programas, as conclusões da pesquisa não podem ser generalizadas. Ainda assim, parece relevante discutir algumas dessas conclusões, tanto mais porque elas oferecem insumos para o desenho e a gestão dos programas, além de refletirem a voz dos cidadãos beneficiados por eles.

Foram organizados 27 grupos de discussão em oito municípios do Estado de São Paulo, sendo nove grupos de discussão focados no Programa Renda Cidadã (que reuniu mulheres de 21 a 50 anos), nove focados no Programa Ação Jovem (jovens de 15 a 24 anos), seis focados no Programa Bolsa Família<sup>10</sup> (mulheres de 21 a 50 anos) e três grupos com pessoas consideradas elegíveis para cada um dos programas, mas ainda não beneficiárias.

Um dos aspectos pesquisados foi a *utilização dada pelos beneficiários ao dinheiro que recebem dos programas*. Como era de se espe-

---

<sup>9</sup> A empresa vencedora da licitação e responsável pela aplicação da pesquisa foi a Vox Populi.

<sup>10</sup> O Programa Bolsa Família é executado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em parceria com estados e municípios. Sua inclusão na pesquisa respondeu apenas à necessidade da SEADS de aquilatar a comparação e o contraste eventualmente feito pelos beneficiários do programa federal e dos programas estaduais. Tal se deu porque, conforme o Termo de Cooperação firmado pelo MDS e pela SEADS em 2004, busca-se integrar a concessão de benefícios do Renda Cidadã com os do Bolsa Família. Os resultados da pesquisa referentes ao Bolsa Família não são incluídos no presente texto, restrito aos programas estaduais, mas estão à disposição do Governo Federal caso este queira conhecê-los e lhes dar visibilidade.

rar, a compra de alimentos foi a utilização mais mencionada, incluindo desde os itens básicos (leite, arroz, feijão, etc.) até os considerados de “luxo” (frutas, verduras, iogurte, bolachas e afins). Os participantes dos grupos de discussão apontaram também a compra de vestuário (roupas e calçados) e de fraldas, pagamento de contas de luz e de água, compra de gás, medicamentos, material escolar e uniforme, custeio de transporte coletivo e compra a prazo de material de construção, de mobiliário e de eletrodomésticos. De acordo com a pesquisa, a aplicação do benefício se alterna mês a mês, de acordo com as prioridades.

No caso do Projeto Ação Jovem, observou-se uma diferença entre os pesquisados da capital e os do interior. Entre os primeiros, o mais comum é repassarem o benefício para as mães, a fim de ajudá-las no sustento da casa, o que acaba dando ao benefício a destinação descrita anteriormente. Também há, na capital, muitas jovens que já são mães e que utilizam o benefício para o sustento dos filhos. Nos municípios do interior, por outro lado, “nota-se maior independência e liberdade na utilização dos R\$ 60,00 recebidos, pois [os jovens] investem em material escolar, cursos (principalmente informática), objetos de uso pessoal e de higiene, lazer, vestuário e, até mesmo, na realização de “sonhos” (como, por exemplo, colocar aparelho nos dentes)”.

A pesquisa procurou apurar também *o impacto dos programas na vida dos beneficiários e os sentimentos vinculados ao recebimento do benefício*. De maneira geral, os participantes dos grupos de discussão disseram que se sentem mais felizes e tranquilos com o auxílio que recebem, apontando a segurança trazida pelo dinheiro “certo” com que podem contar todo mês. Mencionaram ainda a “sensação de vitória e realização, por poderem satisfazer os desejos dos filhos” e manifestaram certa crença no futuro “por terem os filhos freqüentando a escola bem alimentados, com saúde e com uniforme e material adequados”.

As mulheres citaram a independência financeira que obtiveram em relação aos maridos e houve, inclusive, quem relatasse mudanças

na relação conjugal, principalmente porque os maridos deixaram de cobrar a contribuição das esposas no sustento da casa<sup>11</sup>. Os jovens atendidos pelo Projeto Ação Jovem destacaram a independência e a liberdade por poderem fazer suas compras sem precisar do dinheiro dos pais e a responsabilidade por ajudá-los nas despesas domésticas.

Na maioria dos grupos de discussão, os participantes apontaram a elevação da auto-estima como um dos efeitos do recebimento do benefício, embora em alguns dos grupos também tenha surgido “uma sensação de humilhação, ou vergonha, pela dependência desse tipo de auxílio, o qual assume a conotação de ‘esmola’, representando uma espécie de ‘atestado de pobreza’, e é preterido em face do desejo por oportunidade de emprego e salário e uma sensação de insegurança, pelo medo da perda do benefício”.

Essas últimas afirmações são coerentes com o sentimento manifestado em quase todos os grupos, ou seja, a de que os programas sociais não representam uma intenção do poder público no sentido de ajudar os pobres ou proporcionar-lhes melhores condições e oportunidades de vida. Na verdade, os programas ainda são vistos como instrumentos de cooptação política e os benefícios que eles distribuem costumam ser considerados como uma espécie de moeda eleitoral.

Pode-se relacionar tal julgamento à *posição dos beneficiários perante seus direitos e deveres como cidadãos*. De maneira geral, as pessoas que responderam à pesquisa acreditam que seus direitos são quase sempre desrespeitados pelo poder público. Eles entendem, contudo, que têm direito aos programas de transferência de renda e claramente identificam o Estado (isto é, o poder público de forma geral), como responsável por garantir o usufruto desse direito. Apesar disso,

---

<sup>11</sup> Em casos menos recorrentes, observou-se a ocorrência de desentendimentos no âmbito familiar em função dos recursos repassados às mulheres, uma que vez que alguns maridos ou companheiros passaram a tentar forçá-las a dar-lhes o dinheiro do benefício, principalmente para comprarem bebidas

julgam, em geral, que os governos executam tais programas não porque buscam assegurar a realização desse direito, mas antes porque têm uma intenção eleitoral por trás deles.

O cidadão retratado na pesquisa é, muitas vezes, apático, desiludido e desestimulado, tendo nos programas de transferência de renda a única esperança imediata de melhorar de vida. Apenas os jovens atendidos pelo Ação Jovem manifestaram a crença na possibilidade de mudanças e de realização dos seus sonhos.

Trata-se de um perfil revelador daquilo que, na visão de Amélia COHN (2004), compõe a tradução da pobreza em exclusão social, entendida como um fenômeno mais amplo do que a falta de meios de subsistência. Segundo a autora, a pobreza “também se traduz em: exclusão da prática efetiva dos direitos de cidadania, da participação nos processos geradores e redistributivos de bens econômicos, e das distintas instâncias e espaços deliberativos que emergem no interior das sociedades, e que demandam determinados níveis de educação e de informação”. Mais além, constitui um exemplo claro das teorias de *rational choice*, derivadas da economia, aplicados a essa ação pública específica, que assume que a utilidade do cidadão-beneficiário é a renda (transferida pelo programa) e que a utilidade do governo é o conjunto de votos que pode obter. Nesse sentido, os programas seriam um jogo de ganha-ganha (*win-win*) entre a cidadania e o Estado, marcado, pois, mais pelo utilitarismo da relação que pelas boas intenções ou obrigações de um lado e de outro.

Daí porque, de acordo com a mesma autora, os programas de transferência de renda com condicionalidades “terão tanto maior êxito (...) quanto maior ênfase seja dada às denominadas ‘portas de saída’, isto é, às políticas complementares voltadas ao aumento da habilidade e da capacidade dos indivíduos para aproveitarem possíveis acessos a fontes de renda autônomas e sustentadas, e em conseqüência, contribuindo para a construção de sua autonomia frente ao Estado”.

De fato, os participantes dos grupos de discussão indicaram “que o ideal, em vez de distribuição de renda ou de alimentos, seriam programas e/ou oportunidades gratuitas de qualificação profissional e de colocação no mercado de trabalho – seja dos chefes de família, seja de seus filhos quando não mais forem menores de idade”. Essa opinião não significa “que inexista a percepção de melhorias com a criação dos programas; pelo contrário, muitos apontam que tais iniciativas têm proporcionado melhor qualidade de vida para as famílias de baixa renda – em especial porque se acredita que há menos fome”.

Nesse sentido, a pesquisa revelou também que tanto o Renda Cidadã como o Ação Jovem precisam investir mais na *preparação de seus beneficiários para o desligamento dos programas*. Apesar de o Bolsa Família não estabelecer um prazo para o desligamento, seus beneficiários sabem que um dia ele ocorrerá, como afirmaram nos grupos de discussão. Alguns disseram que pretendem, quando isso acontecer, ligar-se a outros programas sociais; uns poucos estavam procurando emprego ou tinham voltado a estudar e o restante demandava cursos gratuitos de qualificação profissional.

Entre os beneficiários do Renda Cidadã, que estabelece um prazo máximo de dois anos para o recebimento do benefício, os resultados da pesquisa apontam que os beneficiários pretendem, quando desligados, ligar-se a outros programas sociais, enquanto uns poucos estavam procurando emprego. Outros disseram estar se preparando por meio dos cursos e atividades complementares oferecidas pelo Programa<sup>12</sup>.

Já entre os beneficiários do Ação Jovem, a preparação para o desligamento depende do perfil de cada um, bem como de sua estru-

---

<sup>12</sup> Mesmo julgando tais cursos e atividades muito importantes para as perspectivas futuras de suas vidas, houve um número significativo de entrevistados que afirmaram desconhecer tais cursos e atividades, principalmente na capital e na região metropolitana de São Paulo.

tura familiar. Os que pertencem a famílias mais bem estruturadas acreditam na educação como caminho para um futuro melhor e têm guardado o dinheiro para pagar um curso profissionalizante. A maioria, no entanto, utiliza todo o dinheiro do benefício para consumo imediato, inclusive os que já têm filhos e que citam essa condição como um obstáculo para investirem mais na própria educação. Há ainda os que manifestam a intenção de buscar outro benefício ao serem desligados do programa. As atividades extras e os cursos oferecidos pelo Ação Jovem com a intenção de prepará-los para o mercado de trabalho e para o desligamento, também apontadas como muito importantes pelos que delas participam, ainda não são de conhecimento universal entre os beneficiários.

Esse conjunto de respostas fornece subsídios importantes aos gestores dos programas e aos seus executores em cada município. Ao mesmo tempo em que revela a importância dos programas na vida dos beneficiários, fornece pistas para o aperfeiçoamento das iniciativas, a fim de que elas se tornem mais do que um alívio imediato da falta de renda. De um lado, demonstram a importância dos programas para os beneficiários, tanto em termos objetivos e materiais, como meios para a melhoria de suas condições de alimentação, vestuário e qualificação, como em termos subjetivos e imateriais, como o reforço da auto-estima.

De outro, a pesquisa aponta também que é necessário construir e implantar uma estratégia de comunicação mais efetiva para demonstrar aos beneficiários que os programas de transferência de renda são, da parte do governo, uma das maneiras de assegurar a realização dos direitos da população mais pobre e não uma 'moeda de troca' – tanto mais porque, no caso dos programas do Governo de São Paulo, há um prazo estabelecido para a permanência no programa. Tal estratégia deve ainda garantir que o conhecimento sobre os cursos e atividades complementares oferecidos e financiados pelos Programas alcance todos os seus beneficiários, no interior como na capital.

Adicionalmente, a pesquisa aponta para a necessidade de estreitar a parceria entre a SEADS e os municípios, que executam tais ações direta ou indiretamente, e de obter daqueles últimos a certeza de que esses serviços estejam disponíveis aos beneficiários dos programas. Da mesma forma, a relação com outras secretarias de estado, bem como com organizações da sociedade civil, constitui uma senda que precisa ser mais bem explorada, com vistas a propiciar, aos cidadãos, mais amplas oportunidades de encontrar as 'portas de saída' dos programas de transferência de renda.

Com as melhorias e correções sugeridas pela pesquisa, a SEADS acredita que tais iniciativas podem constituir um dos instrumentos principais de uma política social voltada não apenas para a superação da pobreza, mas também para a formação de cidadãos a caminho do gozo pleno de seus direitos.



## Referências Bibliográficas

- AFONSO, José Roberto Rodrigues. *Novos Desafios à Descentralização Fiscal no Brasil: as Políticas Sociais e as de Transferência de Renda* (versão preliminar para debate – 2). Santiago: CEPAL, janeiro de 2006.
- ALMEIDA, Evaristo. *Programas de garantia de renda mínima: inserção social ou utopia?* Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000. (apud CORTEZ, 2005)
- CASTRO, Maria Helena Guimarães. *Choque de gestão na política social*. São Paulo: s/d.
- \_\_\_\_\_. “Nem cestas nem milagres”: *Jornal O Globo*, Rio de Janeiro, 17 de Março de 2006.
- \_\_\_\_\_. “A política de combate à pobreza do Estado de São Paulo”. *Revista São Paulo em Perspectiva*, v.18, n.4, São Paulo, outubro/dezembro 2004.
- \_\_\_\_\_. *Políticas sociais e questões federativas no Brasil*. São Paulo: IMESP, s/d.
- COHN, Amélia. *Programas de Transferência de Renda e a Questão social no Brasil*. Estudos e Pesquisas nº 85. Rio de Janeiro: IPEA, 2004.
- CORTEZ, Sonia Maria Mimura. *A Política de Redistribuição de Renda por meio da Transferência de Benefícios Monetários: uma Análise do Programa Renda Cidadã de Ourinhos da Ótica dos Beneficiários*. Dis-

sertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista "Julio de Mesquita Filho". Marília: Unesp, 2005.

DRAIBE, Sônia Miriam. *Bolsa Escola e Bolsa Família: a experiência brasileira recente com programas de transferências condicionadas (PTC) como eixo da estratégia de redução da pobreza*. Campinas: Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – UNICAMP, mimeo, maio de 2006.

FONSECA, Ana Maria Medeiros. *Família e política de renda mínima*. São Paulo: Cortez, 2001. (apud CORTEZ, 2005)

LAVINAS, Lena. *Programas de Garantia de Renda Mínima: Perspectivas Brasileiras*. Texto para discussão nº 596. Rio de Janeiro: IPEA, 1998.

OLIVEIRA, Márcia Heloísa. *Do desejável ao possível: um estudo do programa complementando a renda*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2003. (apud CORTEZ, 2005).

REGO, Walquiria Domingues Leão. "Bolsa família: um direito fundamental". In: *Valor Econômico*, 27/28 e 29 de outubro de 2006.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social. Resolução SEADS - 15, de 27 de setembro de 2001.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social. Resolução SEADS - 13, de 12 de agosto de 2004.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social. Resolução SEADS - 1, de 2 de março de 2005.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social / PROTAGONISTÊS – Instituto de Protagonismo Jovem e Educação. *Relatório de Monitoramento e Avaliação do Projeto Ação Jovem*. São Paulo: SEADS, setembro de 2005.

- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo (org.). *Programa de Garantia de Renda Mínima*. Brasília: Senado Federal, 1995.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo e BUARQUE, Cristóvam. “Garantia de renda mínima para erradicar a pobreza: o debate e a experiência brasileiros”. In: *Estudos Avançados*, v.11, n.30. São Paulo: mai./ago. 1997.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo. “A persistência da desigualdade, o endividamento crescente e o caminho da equidade”. In: *Estudos Avançados*, v.14, n.40. São Paulo: set./dez. 2000.
- SUPLICY, Eduardo Matarazzo. “A renda mínima como um direito à cidadania”. <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/trabalho/minima.htm> Consultado em 10/11/2006.
- VOX POPULI. Relatório Executivo – Avaliação dos Programas Bolsa Família, Renda Cidadã e Ação Jovem. São Paulo: julho de 2006.



## Agradecimentos

Apresentar de maneira sucinta e inteligível as inovações em gestão social desenvolvidas pela SEADS nos últimos anos foi uma tarefa tão prazerosa quanto desafiadora. Vários obstáculos antepunham-se em nosso caminho: o prazo exíguo, o enorme volume de informações a ler e analisar (decretos, resoluções, projetos, relatórios, estudos avaliativos sobre os programas etc.), a necessidade de entrevistar gestores públicos com agenda altamente atribulada, dentre outros.

Esses obstáculos, contudo, foram vencidos não apenas em função do nosso empenho, mas, sobretudo, graças ao comprometimento dos dirigentes, gestores e técnicos da SEADS com seu trabalho cotidiano e com esta série de publicações, cujos objetivos são dar visibilidade às ações inovadoras que eles empreendem e estimular o debate sobre iniciativas de combate à pobreza e promoção do desenvolvimento social.

É imperativo, portanto, agradecer a todos aqueles que estiveram diretamente envolvidos na produção desta série de publicações. Queremos reconhecer as pessoas que, ademais de fornecer material e dados imprescindíveis para a elaboração da mesma, abriram espaço em suas agendas para conceder entrevistas, ler, analisar e comentar diversas versões dos textos que, sem dúvida, contribuíram para a qualidade final da obra. Correndo o risco inescapável de esquecer algum nome, agradecemos a: Rogério Amato, Ernesto Vega Senise, Maria Helena Guimarães de Castro, Sergio Tiezzi, Fernando Padula, Marly Cortez, Carlos Alberto Fachini, Therezinha de Giulio, Izildinha Carneiro, Eliana Cecílio Jorge, William Lonzar, Maria Cândida

Cardinalli, Gilson Pinto de Souza, Maria Camila Mourão Mendonça de Barros, Felicidade dos Santos Pereira, Rosemare Silva Gonçalves, Laneir Garcia Gonzalez, Wilians Valentini, Denise Cenise, Sergio Mindlin, Laura Oltramare, Rosana Junqueira e Rosa Maria Fischer.

Imprescindível também agradecer ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), co-financiador do Projeto Avaliação e Aprimoramento da Política Social no Estado de São Paulo, no âmbito do qual se insere a presente obra, e ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), órgão responsável pelo apoio na execução do Projeto.

A todos, nossos agradecimentos. Erros e omissões remanescentes são exclusivamente nossos.

**Coordenação Editorial**