



**CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIEURO
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

Maria Fernandes Neres Senna

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA
SUA INFLUÊNCIA NA MOBILIDADE SOCIAL: O CASO DA NOVA
CLASSE MÉDIA BRASILEIRA**

**BRASÍLIA-DF
Setembro/2015**

Maria Fernandes Neres Senna

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA
SUA INFLUÊNCIA NA MOBILIDADE SOCIAL: O CASO DA NOVA
CLASSE MÉDIA BRASILEIRA**

Dissertação apresentada ao Centro
Universitário Unieuro, como requisito parcial do
Curso de Mestrado em Ciência Política, para
obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Henry Aniagoa Kifordu.

**BRASÍLIA-DF
Setembro/2015**

Elaborada pela biblioteca

Maria Fernandes Neres Senna

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE RENDA
SUA INFLUÊNCIA NA MOBILIDADE SOCIAL: O CASO DA NOVA
CLASSE MÉDIA BRASILEIRA**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Henry Aniagoa Kifordu

Profa. Dra. Lidia Oliveira Xavier

Prof. Dr. Aninho Mucundramo Irachande

**BRASÍLIA-DF
Setembro/2015**

Dedico este trabalho a Deus, aos meus pais Antonio (*in memoriam*) e Raimunda, a meu marido Ailton, aos meus irmãos, em especial a minha irmã Rose, meus sobrinhos e toda minha família e amigos que serviram de incentivo e apoio ao longo de toda minha caminhada até aqui.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é resultado de um sonho mantido desde a graduação. Agradeço de antemão a todos que de alguma forma passaram pela minha vida e contribuíram para a minha formação intelectual e conclusão desta etapa.

Agradeço em primeiro lugar a Deus, que tem me dado condições e saúde para realizar e desfrutar todos os meus sonhos.

Aos meus pais “seu” Antonio (*in memoriam*) e a Da. Raimunda, que são o testemunho real do objeto de estudo deste trabalho: a mobilidade social. Ao saírem do interior do Ceará na condição de pequenos agricultores familiares, num processo migratório intenso para ajudar a construir a capital do país, incentivados pelo sonho e determinação de um presidente, desejavam melhorar as condições de vida, mas sequer tinham ideia da importância que aquela decisão teria especialmente na minha vida, que àquela época ainda nem existia ainda.

Ao meu marido Ailton, que sobremaneira me auxilia acadêmica, profissional e afetivamente, meu grande amigo, parceiro e colaborador de todas as horas.

Agradeço, particularmente, a algumas pessoas pela contribuição direta na construção deste trabalho.

Ao professor Henry, que assumiu a orientação desta pesquisa, pela discussão teórica, por ter sido paciente com minha falta de tempo e incansável no direcionamento acadêmico deste trabalho.

À professora Lídia, pela sensibilidade que a diferencia como educadora e por sua disposição em ser minha parecerista, membro da banca.

Aos professores Vicente e Iolanda, por terem conquistado meu coração com uma forma tão especial de magistério e por me incentivarem ao longo desta jornada.

Ao Prof. Aninho Irachande Mucumdramo também participar da avaliação deste trabalho, como membro da banca.

À minha irmã Rose e toda família, pelo carinho e força que me dão, por estamos sempre juntos nos momentos mais importantes, por poder “contar” com todos vocês.

Aos queridos amigos Bispo Marco e Pra. Marta, meus pastores, pelo incentivo constante, pela paciência e, principalmente, pelas orações.

À Caixa, empresa que trabalho e amo, pelas experiências e aprendizados de todos os dias.

“Pois os pobres vocês sempre terão consigo, e poderão ajudá-los sempre que o desejarem. Mas a mim vocês nem sempre terão.” (MARCOS 14:7).

“A tarefa não é tanto ver aquilo que ninguém viu, mas pensar o que ninguém ainda pensou sobre aquilo que todo mundo vê.” (SCHOPENHAUER).

RESUMO

Este trabalho tem o objetivo de demonstrar a migração das classes sociais no Brasil, notadamente no período de 2003 a 2012. Em 2003 foram divulgadas as primeiras ações e regulamentações de políticas públicas de distribuição de renda, estruturados os benefícios sociais e estabelecida uma política de sucessivos aumentos reais do salário mínimo com um forte movimento de inclusão financeira, fazendo com que as classes de menor renda pudessem consumir outros bens e serviços que antes não teriam condições. Em todo este período houve uma redução surpreendente da desigualdade social, uma convergência de políticas monetária, fiscal e social que foi capaz de promover o surgimento desta chamada Nova Classe Média, um grupo de pessoas que já é mais da metade da população do país. Com isso, foi possível observar a inclusão financeira de mais de 100 milhões de pessoas, o aumento do tempo de escolaridade, especialmente, com os programas de incentivo a educação superior, ou seja, foi possível promover a cidadania. Esses cidadãos brasileiros antes marginalizados a uma precária classe baixa perceberam-se “empoderados financeiramente” e passaram a conhecer outro aspecto do conceito de exercício de cidadania. Destaque-se o papel e a importância da Caixa Econômica Federal, banco público brasileiro e braço do governo federal para a execução das políticas públicas em todas as ações implantadas pelo governo federal. Não se trata de afirmar que apenas o desenvolvimento econômico pode levar à mobilidade social, sem que ocorram transformações sociais mais profundas, mas de que foi inserido no contexto brasileiro condições de alcance e relacionamentos que podem suportar as afirmações sobre mobilidade social, na medida em que as pessoas tem consciência social e cultural de novos padrões de comportamento e consumo.

Palavras-chave: Nova classe média. Redução da desigualdade social. Políticas públicas. Cidadania.

ABSTRACT

This work aims to demonstrate the social mobility in Brazil, specially between 2003 and 2012. In 2003 were launched the first actions and public policies for distribution of income, better structured of social benefits and continuous policies of real increases in minimal wage with a strong movement of income distribution. As a consequence, the lower income classes could consume goods and services that previously they couldn't afford. Throughout this period was a surprising reduction of social inequality, a convergence of monetary, fiscal and social policies were able to promote the emergence of this so called new middle class, a group of people that is already more than half of the population. In fact, it was possible to observe the financial inclusion of over 100 million people, rising levels of education, with the incentive programs for higher education, it was possible to promote citizenship. These Brazilian citizens previously marginalized with poor underclass have become "financially empowered" and have come to know another aspect of the concept of citizenship. Highlight the role and importance of Caixa Econômica Federal, a Brazilian state-controlled bank and agent for the implementation of public policies in all actions implemented by the federal government. This reinforces the notion that not only economic development can lead to social mobility, without the occurrence of deeper social changes, but that was inserted in the Brazilian context conditions of reach and relationships that can support the claims about social mobility, to the extent that people have social and cultural awareness of new patterns of behavior and consumption.

Keywords: New middle class. Reducing social inequality. Public policy. Citizenship.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Divisão de Classes de Renda.....	37
Tabela 2 - Proporção de classe A (%) por município – 40 maiores municípios	64
Tabela 3 - Proporção de classe A (%) por município – 40 menores municípios	65
Tabela 4 - Origem dos rendimentos das famílias brasileiras, por faixa de renda em múltiplos de salário mínimo	73
Tabela 5 - Renda <i>per capita</i> por unidade da federação.....	74
Tabela 6 - Famílias atendidas pelo PBF	77
Tabela 7 - Famílias beneficiárias do PBF por faixa de renda, segundo as grandes regiões (março/2013)	87
Tabela 8 - Evolução da quantidade de correspondentes bancários no país	103
Tabela 9 - Indicadores econômicos do setor de cooperativas	109
Tabela 10 - Quantidade de IES e municípios atendidos pelo PRONATEC.....	117

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Desigualdade de renda no Brasil – 2012.....	66
Gráfico 2 - Evolução das classes sociais no Brasil – 2003-2014	67
Gráfico 3 - Comparativo de desigualdade de renda segundo instituições diversas ..	68
Gráfico 4 - Comparativo entre analfabetismo e alfabetização no Brasil, no período de 1980 a 2010	69
Gráfico 5 - Coeficiente de Gini da distribuição do rendimento mensal de todas as fontes para pessoas de 10 anos ou mais de idade com rendimento - Brasil - 1981/2011.....	72
Gráfico 6 - Distribuição de renda por faixa de população – 2011	72
Gráfico 7 - Distribuição da população por Classe Social.....	73
Gráfico 8 - Efeitos multiplicadores das transferências sociais sobre o produto interno bruto	75
Gráfico 9 - Evolução da participação de grupos de classes econômicas.....	82
Gráfico 10 - Distribuição das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família do (PBF) por regiões (março/2013).....	87
Gráfico 11 - Evolução de Contas Simplificadas – 2003 – 2014	104
Gráfico 12 - Evolução do saldo de crédito consignado no país.....	106
Gráfico 13 - Distribuição dos tipos de crédito à pessoa física, exceto imobiliário....	107
Gráfico 14 - Operações de Microcrédito no Brasil.....	108
Gráfico 15 - Evolução dos pontos de atendimento do sistema cooperativado	111
Gráfico 16 - Evolução da quantidade de financiamentos de FIES	113
Gráfico 17 - Evolução dos beneficiários de bolsa do PROUNI.....	116

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 CAPÍTULO 1: ARCABOUÇO TEÓRICO E ANALÍTICO PARA ENTENDER O SURGIMENTO DE UMA NOVA CLASSE MÉDIA	21
1.1 A FORMAÇÃO DO ESTADO.....	21
1.2 CLASSE E ESTRATIFICAÇÃO SOCIAL.....	25
1.2.1 Classe social	25
1.2.2 Estratificação social	30
1.3 A ELITE COMO ASPIRAÇÃO DA CLASSE MÉDIA – A IMPORTÂNCIA DA MOBILIDADE SOCIAL.....	38
1.3.1 Conceito de elite: sua importancia para análise do problema	39
1.3.2 Para que servem as elites?	44
1.3.2.1 A evolução histórica da elite brasileira	48
1.3.3 Tipos funcionais das elites – diferenciações	51
1.3.4 As elites e a sociedade	53
1.3.5 A circulação entre as elites e a redução das desigualdades	55
1.4 A CLASSE MÉDIA NA SOCIEDADE	57
1.5 O EXERCÍCIO DA CIDADANIA PELO AUMENTO DE RENDA.....	59
2 CAPÍTULO 2: É DESIGUALDADE PORQUE NÃO É IGUALDADE!	63
2.1 A DESIGUALDADE DE RENDA NO BRASIL.....	63
2.2 COMO ESTÁ DISTRIBUÍDA A RENDA NO BRASIL?.....	71
2.3 A ATUAÇÃO DO ESTADO NA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA DIRETA: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA	75
2.3.1 Perfil das famílias e regiões atendidas	85
2.3.2 Resultados	89
3 CAPÍTULO 3: POLÍTICAS PÚBLICAS ADOTADAS – O CASO DA NOVA CLASSE MÉDIA	94
3.1 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	94
3.2 DE QUEM se está FALANDO? O PERFIL DA NOVA CLASSE MÉDIA	97
3.3 descrição dAS POLÍTICAS ADOTADAS	102
3.3.1 Inclusão bancária e ampliação do acesso ao crédito	102
3.3.1.1 Correspondentes bancários no país	103
3.3.1.2 As contas simplificadas.....	104
3.3.1.3 Crédito consignado.....	105
3.3.1.4 Microcrédito	108
3.3.1.5 Cooperativismo.....	109

3.3.2 Programas governo vinculados à educação e cultura	111
3.3.2.1 Incentivo ao ensino superior: o Fundo de Financiamento Estudantil - FIES.....	112
3.3.2.2 Programa Universidade para Todos - PROUNI	113
3.3.2.3 Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC.....	116
3.3.2.4 Vale-cultura.....	118
3.4 A PARTICIPAÇÃO E IMPORTÂNCIA DA CAIXA NA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS	119
CONCLUSÃO	122
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	129

INTRODUÇÃO

O presente trabalho traz uma avaliação sobre as políticas públicas de distribuição de renda e suas influências na mobilidade social do país no período de 2003 a 2012, dentro de um contexto de possibilidades de consumo em função da renda e participação da Caixa Econômica Federal no processo, sua contribuição e importância. A intenção é entender como políticas públicas podem influenciar na melhoria de vida das pessoas e sociedade, de tal forma que a migração entre estratos sociais seja visível num período relativamente curto, de pouco mais de uma década, quando comparado ao histórico de todo o processo socioeconômico brasileiro.

Desde o período de estabilização econômica brasileira, observado no início da década de 1990, vinha se formando condições para um novo ciclo econômico no país, até que a partir de 2003, com inúmeras ações de governo, em especial programas de benefícios sociais e aumentos de salários com ganhos reais, começou-se a perceber uma conquista gradativa de poder aquisitivo de todos os trabalhadores assalariados e, com esse ganho, uma movimentação geral da economia, uma vez que o aumento de poder aquisitivo provoca grande movimentação em toda cadeia produtiva.

Desde o ano de 2005 observou-se uma repercussão na mídia nacional e até internacional sobre o aumento de consumo das famílias de baixa renda do Brasil, embasadas em fontes diversas, mas especialmente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), uma fundação pública que tem como missão retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento da sua realidade e ao exercício da cidadania, que corroboram com os dados apresentados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) prestigiado instituto de pesquisa na área econômica no país de direito privado.

Na medida em que o fato de aumento de consumo e renda da base da pirâmide ganha um espaço até então não observado na mídia, com suporte em dados apresentados por instituições diversas constatou-se que cerca de 80 milhões de pessoas emergiram da pobreza e que passaram a consumir o que antes não tinham condições. Este caso levou o governo e diversos autores acadêmicos a denominar este grupo de pessoas emergentes da classe E, de Nova Classe Média (NCM) em função das características de renda e consumo deste estrato social. Não há observações e registro de um movimento semelhante em nenhum outro país do

mundo contemporâneo, sendo um fenômeno tipicamente brasileiro.

Esta denominação de Nova Classe Média surgiu a partir de estudos realizados pelo governo e ratificada por diversos autores nacionais e considera novos hábitos de consumo e toda uma reconfiguração do perfil social de seus integrantes, com base nos dados apurados nas pesquisas do IBGE e FGV demonstram que, ao mesmo tempo, esse aumento de consumo aparece associado à ampliação do acesso aos serviços bancários, fundamentalmente o acesso a crédito. Esses cidadãos brasileiros antes marginalizados a uma precária classe baixa perceberam-se “empoderados financeiramente” e passaram a integrar este novo estrato social como consequência de diversas ações de governo que integraram o conjunto de políticas voltadas para redução da desigualdade de renda e social, passando, inclusive por políticas educacionais de incentivo à formação tanto de nível médio quanto de ensino superior, que pode ser observado pelo aumento do tempo médio de estudo.

Grande parte deste segmento populacional beneficiado com as ações governamentais tem algum tipo de vinculação com a Caixa Econômica Federal, banco público brasileiro e braço do governo federal para a execução das políticas públicas, notadamente as de transferência direta de renda, seja no atendimento e pagamento de benefícios sociais, seja como clientes em contas-corrente ou poupança, mutuário de financiamento habitacional ou de outro programa social gerido pela Caixa.

A divisão por classes de renda é muito conhecida em demografia, economia, marketing e diversas outras áreas de estudo e é extremamente importante para posicionar os estratos de pessoas e rendas mediante as políticas e/ou ações mercadológicas, conforme o interesse.

O conceito de classe média no mundo capitalista moderno, segundo define Dicionário de Sociologia é o grupo social que detém poder aquisitivo mediano, é considerada muito heterogênea, formada por funcionários públicos e profissionais liberais, sendo este um conceito mais ortodoxo e tem pouco em comum com o conceito que se pretende atribuir a esta nova classe social que emerge como resultado das políticas adotadas atualmente (JOHNSON, 1997, p. 68). Fala-se aqui de aproximadamente 50% da população brasileira: são 80 milhões de pessoas emergentes da pobreza, que tiveram seu poder aquisitivo elevado e, com isso, apreciaram muito poder consumir coisas que antes estavam completamente fora do seu alcance, tais como TV a cabo, viagens de avião, restaurantes, entre diversos outros hábitos até então inimagináveis, que é composto por pessoas com profissões

mais fundamentais, tais como vigilantes, comerciários e diversos outros segmentos profissionais tidos até então como classe baixa.

Para o Governo Federal, representado pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, a nova classe média é integrada pelos indivíduos que vivem em famílias com renda per capita (soma de renda familiar dividida pelo número de pessoas que compõem a família) entre R\$ 291,00 e R\$ 1.019,00.

Essa denominação de Nova Classe Média tem incomodado sociólogos, economistas e outros estudiosos do tema, atribuindo-se sua formação a uma estratégia de *marketing* do governo, para utilizar o conceito e, com isso, assumir sua propriedade, posicionando-se historicamente como o precursor deste estrato social. No entanto, não é possível negar a formação de um novo grupo onde seus componentes não têm o perfil social da tradicional Classe Média e que estão dentro da faixa de renda e, em certa medida, também de consumo.

O problema central do trabalho é: como as políticas públicas de distribuição de renda adotadas no período de 2003 a 2012 contribuíram para resgatar os direitos sociais fundamentais e assegurar o direito a cidadania da maior parte da população brasileira – o segmento de baixa renda?

As hipóteses para o problema são: i) as políticas implementadas puderam não apenas promover distribuição de renda, mas ampliar seus horizontes, oferecendo condições de acesso à moradia, educação e inclusão financeira e promovendo uma mobilidade social tão forte que elevou a renda de grande parte da população de baixa, ao final, criando um segmento denominado Nova Classe Média; ii) a mudança na configuração social brasileira observada no período de 2003 a 2012, somente seria possível com a adoção do conjunto de medidas e ações de governo em forma de políticas públicas; iii) as elites são importantes estratos sociais e funcionam como modelo de conquista para a base da pirâmide social e, em função disso, acabam por estimular o aumento de nível de escolaridade.

O objetivo geral deste estudo é analisar a correlação entre as políticas públicas de distribuição de renda pelo acesso facilitado aos serviços financeiros com a mobilidade social e exercício da cidadania.

Diante da percepção da eficiência e eficácia dos benefícios sociais concedidos e sucessivos aumentos reais do salário mínimo, foi observado um forte movimento de inclusão financeira, fazendo com que as classes de menor renda

pudessem consumir outros bens e serviços que antes não teriam condições, o que lhes possibilitou acessar condições sociais até então ainda não experimentadas.

Dentre os objetivos específicos, pretende-se:

- a) descrever as políticas públicas de benefícios sociais aplicadas à baixa renda e demais políticas de redução de desigualdade de renda, aumentos reais do salário mínimo, inclusão financeira e aumento do nível de escolaridade;
- b) identificar quais os valores de renda que possam caracterizar classes sociais, segundo o consumo necessário para as necessidades básicas e de acordo com o padrão de comportamento, na sociedade brasileira;
- c) demonstrar o aumento de renda e o nível de inclusão financeira promovido pelo Governo Federal por meio dos valores pagos pelo governo federal, a título de benefícios sociais, ao longo do período de 2003 a 2012.

Assim, o foco principal dessa pesquisa é a análise das políticas de distribuição de renda adotadas pelo Estado com sua conseqüente especificidade como fenômeno brasileiro de mobilidade social e reconhecimento por certos segmentos críticos da sociedade nacional e internacional como um forte movimento de indivíduos da classe baixa para classe média.

Entende-se que as políticas públicas implementadas foram fundamentais para justificar esta mobilidade, uma vez que o governo federal criou condições de distribuição de renda, por meio de cadastros sociais e convênios com as demais esferas de governo (estadual e municipal), aplicando o método de distribuição direta de renda do governo às famílias (conhecido em economia como método keynesiano) e por diversas políticas monetárias e creditícias que favoreceram a entrada destas pessoas com aumento de poder aquisitivo ao mercado de consumo e financeiro.

Este trabalho está inserido na Ciência Política da área de concentração de Direitos Humanos, Cidadania e Estudos sobre Violência e na linha de pesquisa de Estado, Políticas Públicas e Cidadania.

As políticas públicas são consideradas o conjunto de programas, ações e atividades desenvolvidas pelo Estado que visam assegurar o direito à cidadania, entendida aqui como uma condição fundamental para o exercício da democracia, no sentido de igualdade de direitos, na medida em que a extrema desigualdade de renda observada no Brasil exclui grande parte dos cidadãos do exercício social, que deve ser assegurado a todos.

Assim, as condições para mobilidade social são vistas neste trabalho como possibilitadas e ampliadas graças à implementação de ações e atividades pelo Estado e se destacou em um período relativamente curto, ao ponto de fazer sair da linha de pobreza cerca de 80 milhões de pessoas, segundo dados de fontes diversas.

O exercício da cidadania implica na liberdade de usufruir os direitos e respeitar os deveres. Problemas sociais podem ser apontados como fatores impeditivos ao gozo da cidadania, na medida em que não permitem a realização da igualdade de direitos e todos os cidadãos brasileiros.

Problemas como violência urbana, baixa qualidade na educação pública, acesso exclusivo ao ensino superior, deficiência de atendimento na saúde pública, déficit habitacional e inexistência de saneamento básico de maneira igualitária demonstram que este exercício de cidadania dista da pessoa tanto quanto sua renda diminui, por esta razão, surge a necessidade de adoção de políticas públicas para corrigir distorções e assegurar a igualdade destes direitos.

O ideal de cidadania reveste-se de aspirações relativas a liberdade, participação e igualdade para todos, mas no campo econômico é algo extremamente difícil, especialmente num país com forte concentração de riqueza como o Brasil.

Neste contexto, o arcabouço teórico está baseado nas teorias de classe social de Max Weber, considerado pai da teoria de classes sociais e precursor da sociologia. Weber observou que o trabalho era o responsável pela melhoria das condições de vida das pessoas daquela sociedade e que a estratificação se dava a partir de determinados padrões de comportamento das diversas categorias de pessoas.

Estudar o conceito de classe social tem relação com a forma como a sociedade moderna se organiza e é importante para definir até que ponto os seus integrantes se percebem no exercício dos seus direitos políticos e sociais e como estas pessoas percebem seus valores. Para Weber a ação dos indivíduos, que pode ser entendida como seu trabalho e diversos outros símbolos sociais ou *status* sociais, é um comportamento humano no qual as pessoas vinculam um significado subjetivo e a ação é social quando está relacionada com outro indivíduo.

Neste contexto, as teorias de elite de Pareto e Mosca também são base teórica para a realização deste trabalho na medida em que as elites demonstram o conhecimento e total exercício de seus direitos políticos e sociais, exercício de cidadania e valores intelectuais. Assim, as demais classes sociais podem ser aferidas e/ou definidas a partir dos padrões de comportamento das elites sociais, pois as

possibilidades de consumo que a nova renda pode oferecer os faz ter a percepção de que podem se aproximar, de alguma forma, do modo de vida e consumo das elites, fato que induz aos indivíduos a busca por melhores condições sociais.

O referencial teórico perpassa de forma tangencial (marginal), na teoria do economista indiano Amartya Sen, que argumenta que o desenvolvimento de um país não pode ser medido apenas com os indicadores tradicionalmente utilizados em Economia, tais como aumento do produto interno bruto e renda, mas pela liberdade das pessoas de exercício de cidadania e de suas escolhas, de forma que a abordagem das capacidades humanas pode ser vista como um método geral de avaliação de estratégias de desenvolvimento, instituições e políticas públicas.

A pesquisa possui caráter de estudo de caso porque parte da observação de um acontecimento tipicamente brasileiro, consolidado a partir de ações e políticas integradas do governo, que resultaram neste novo segmento social e foi desenvolvida utilizando-se os referenciais bibliográficos acima, bem como, artigos acadêmicos e periódicos científicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto Planejamento e Pesquisa Aplicada (IPEA), dados oficiais da Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE), utilizando-se das variáveis de renda e consumo disponíveis, utilizando-se do método analítico-dedutivo, a partir do qual os dados tendem a demonstrar que a execução e realização das políticas públicas adotadas foram fatores que geraram o crescimento deste estrato social.

Utilizam-se informações como fonte documental sobre renda e consumo das famílias, regulamentação do governo federal, estatísticas oficiais e vasta bibliografia que tem como base a mobilidade social do ponto de vista teórico e como ela se fundamenta no país.

A base dos dados de renda e consumo se encontra no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), notadamente da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) que é uma pesquisa amostral realizada anualmente em todo o país, de onde se obtém dados demográficos e socioeconômicos, tais como população, trabalho, rendimento, habitação, consumo, entre outros.

Este trabalho está dividido em três capítulos, que objetivam demonstrar e entender a mobilidade social, o perfil da Nova Classe Média com sua caracterização acadêmica e as ações de política adotadas.

O primeiro capítulo trata da base teórica da formação do estado e suas responsabilidades em relação à população, a caracterização da renda e o surgimento

da estratificação de classes, apresentando os conceitos de divisão social e de teoria de elite, como modelo de aspiração desta nova classe média e dos postulados sobre as capacidades humanas como base de desenvolvimento.

Na sequência, o capítulo dois trata de demonstrar o perfil da nova classe média e critérios sociológicos para seu enquadramento e seus hábitos de consumo e mudanças que apresentaram no período estudado. Pretende-se definir o perfil socioeconômico deste estrato recém-criado, como vive, seus hábitos de consumo, seus desejos, seus sonhos, suas origens, suas aspirações e os critérios sociológicos defendidos pelos autores que representam a corrente contrária à existência de uma Nova Classe Média no Brasil.

Ainda no capítulo 2, pretende-se definir as classes de renda segundo os diversos institutos públicos e privados e como esta renda se relaciona com o poder de compra para, então, definir a classe média, quais são os indicadores gerais (PIB, IDH, nível de emprego, crédito ao consumo etc.) do país.

No capítulo 3, faz-se uma explanação das políticas públicas adotadas e suas relações com a nova classe média ao longo do período de 2003 a 2012, analisa-se as formas e valores de transferência de renda e os instrumentos de controle exercidos pelo governo, comparando com Produto Interno Bruto (PIB) nacional e que outras ações devem ser implementadas para dar sustentabilidade a esta nova classe média.

Ainda no capítulo 3 foi abordada a metodologia utilizada, que é indutiva - dedutiva, por meio de estudo de caso, já que é um acontecimento tipicamente brasileiro observado a partir de políticas públicas adotadas por decisão de governo. A recorrência metodológica ao estudo de caso mediante um método de abordagem hipotética indutiva – dedutiva e de procedimento (coleta de dados) baseada em arquivos, tem como razão ressaltar a experiência brasileira de desenvolvimento socioeconômico pelas políticas públicas com reflexos positivos nos direitos políticos e sociais e, por extensão, no fortalecimento da cidadania.

Assim, por meio de revisão teórica e avaliação dos dados básicos de renda e consumo regularmente documentados no país, no período estudado, será realizada análise do caso brasileiro de surgimento de novo estrato social, a partir da implantação de políticas públicas direcionadas para melhor distribuição de renda no país e da observação do perfil deste novo segmento social.

1 CAPÍTULO 1: ARCABOUÇO TEÓRICO E ANALÍTICO PARA ENTENDER O SURGIMENTO DE UMA NOVA CLASSE MÉDIA

Este capítulo tem como finalidade demonstrar, a partir da formação do Estado, como a sociedade civil se organiza e como se dá a divisão de classes no Brasil e seus conceitos, importante para entender a estratificação feita de acordo com a cultura nacional. Também aborda o histórico do surgimento da Nova Classe Média, sua definição, a caracterização da renda e como esta renda se relaciona com o poder de compra, como se define a classe média e quais são os indicadores gerais da economia do país, haja vista a importância deste segmento social para a economia nacional.

1.1 A FORMAÇÃO DO ESTADO

Descrever a gênese e formação do Estado é importante para dimensionar a constituição da sociedade e como este pode influenciar na perspectiva de vida das pessoas que compõem a sociedade.

Entender Estado e governo e suas diferenças torna-se importante para a compreensão dos motivos pelos quais as políticas públicas podem contribuir para resgatar os direitos sociais fundamentais, fazendo com que os cidadãos tenham assegurados seus direitos a cidadania e vida com dignidade.

Entende-se Estado como comunidade, soberania e nação, se utilizadas categorias de hoje, dado que o Estado é ao mesmo tempo Estado-comunidade, ou república, Estado-aparelho, ou principado, e comunidade de gerações ou nação. É a instituição responsável pela ordem social de um país ou nação.

Segundo Norberto Bobbio, a palavra foi utilizada pela primeira vez, com o seu sentido contemporâneo, no livro *A arte da guerra*, pelo general estrategista Sun Tzu e posteriormente no livro denominado *O príncipe* (BOBBIO, 1998, p. 412).

O Estado é responsável pela organização e pelo controle social, pois detém, segundo Max Weber, o monopólio da violência legítima por meio da coerção, especialmente a legal (WEBER, 2003, p. 98).

Segundo a divisão setorial sociológica mais comum, considera-se o Estado o primeiro setor, ficando o mercado e as entidades da sociedade civil respectivamente como segundo e terceiro setores.

A formação do Estado deriva de três elementos: território, população e governo e sua discussão remonta aos séculos XVI e XVIII com os chamados

contratualistas Thomas Hobbes, John Locke e Jean Jacques Rousseau.

O homem sempre viveu em sociedade, inicialmente suas famílias, posteriormente relacionando-se entre si, gerando a necessidade de organização, que pressupõe organização e exercício de autoridade e liberdade como elementos essenciais.

Hobbes foi um dos primeiros filósofos a descrever a formação do Estado a partir da instabilidade política vivida na sua época. No livro *Leviatã*, Hobbes, pretende dar uma justificativa racional para a criação do homem artificial – Estado, que o próprio homem criou (HOBBS, 2002, p. 18) ele identifica o Leviatã como um monstro bíblico, o governo e que a sociedade se organiza a partir de um contrato social e até então viviam em estado de guerra todos contra todos, sem poder ou organização.

Hobbes definiu o homem natural como o homem no seu estado mais primitivo, que guerreavam entre si para sobreviver, com liberdade, mas inseguros e sem limites. Não é um selvagem, mas um homem sem cultura.

Sem um poder para manter a ordem social seria freado todo e qualquer desenvolvimento científico, industrial, agrícola etc. Concentrando-se as atenções apenas em manter-se vivo. Não existiriam leis, nem propriedade, todos fariam o que bem entendem, um caos político e social.

A partir do estado eclesiástico conhecido e detalhado por Hobbes é que se formou o estado natural e daí os direitos naturais e básicos, o Estado seria, então, o homem artificial, criado para gerir os interesses de todos e limitar as ações individuais do homem natural (HOBBS, 2002, p. 19).

O homem mais poderoso não é necessariamente o mais rico ou mais letrado, mas sim, o que tiver mais experiência, mais capacidade de adivinhações. Aquele que estiver mais habilitado para profetizar sobre determinado assunto, que conhecer o maior número de signos. Ou seja, o domínio ocorre pela experiência, pela capacidade do homem de observar e compreender o universo (HOBBS, 2002, p. 23).

Assim, não há que se falar em sociedade civil organizada sem pensar e entender o conceito e responsabilidades do Estado. É a partir do Estado que as sociedades se organizam e formam os governos, que tem como adotar ações de políticas públicas para assegurar o exercício de cidadania.

O governo é uma das instituições que compõem o Estado, com a função de administrá-lo. Os governos são transitórios e apresentam diferentes formas, que variam de um lugar para outro, enquanto os Estados são permanentes (ao menos

enquanto durar o atual sistema capitalista).

Num país onde a desigualdade de renda é tão significativa, a mobilidade social não se dá de forma muito simples torna-se fundamental a interferência do Estado para se fazer presente, estabelecendo políticas públicas que promovam a redução da desigualdade, para que possa estabelecer padrões mínimos que possam assegurar as condições básicas de todo ser humano: segurança, educação e moradia, ou simplesmente em outras palavras, o exercício dos direitos fundamentais de cidadania.

O Estado moderno ou Estado Social de direito é o resultado de uma evolução que pode ser entendida a partir do Estado Absoluto quando somente o Estado, representado pelo rei, que detinha em suas mãos todos os poderes.

No Estado Absoluto, a intervenção estatal na economia era enorme, o protecionismo nacional, por meio da taxaço de produtos importados era muito forte, tendo como objetivo a defesa dos interesses nacionais. A produço e o comércio eram monopólios do Estado ou da burguesia. Por esta razão, o Estado do século XVIII era visto como inimigo da liberdade individual. Ao mesmo tempo a burguesia enriquecida, que já dispunha de poder econômico, preconizava a intervenção mínima do Estado na vida social, considerando a liberdade contratual um direito natural do indivíduo.

No entanto, sob pretexto da valorização do indivíduo e proteção da liberdade humana, o que se assegurou foi uma situação de privilégio para os que eram economicamente fortes. A consequência foi a derivaço da formação do proletariado, com grandes aglomeraço urbanas.

O contraponto a este modelo intervencionista de Estado foi o liberalismo econômico que teve como principal defensor Adam Smith, economista considerado pai da economia clássica cujo objeto central da sua teoria econômica era a produço em seu aspecto social, no qual a base do crescimento econômico de uma sociedade se alicerça no seu próprio trabalho.

Para Smith, a não intervenção demasiada do Estado sobre o mercado era o principal fator para a defesa da liberdade individual, que se relaciona com o exercício de cidadania aqui mencionado.

Na medida em que o cidadão não tem oportunidade de emprego e consequentemente não tem renda, fica privado de exercer seu papel social. “Nenhuma sociedade pode ser florescente e feliz, se a grande maioria de seus membros forem pobres e miseráveis.” (SMITH, 2004, p. 129).

O liberalismo na forma preconizada por Smith pode ser muito eficiente para o

funcionamento do mercado, mas ele próprio admitia a intervenção do Estado em situações onde o mercado não se regula sozinho, especialmente quanto à distribuição de renda, como se percebe na frase acima, extraída do livro *A riqueza das nações*. Mesmo porque a lógica competitiva da economia de mercado tende a concentrar renda na mão dos mais eficientes, o que induz o governo a interferir na economia.

Esta interferência do Estado na economia pode acontecer de diversas formas em situações diametralmente diferentes, como por exemplo, nos casos de reforma agrária, onde terras particulares não produtivas são desapropriadas para distribuição em frações menores a pequenos agricultores, com o objetivo de produção e nos casos em que oferece subsídios econômicos a determinados setores que tendem a se fragilizar em função de alguma dificuldade do próprio mercado, com vistas a evitar um prejuízo maior para a economia nacional.

Neste sentido, a agenda proposta pelo governo e efetivada pelas estruturas estatais, caminhou no sentido de ampliar sua participação direta, atuando na distribuição de recursos financeiros à classe da população que até então estava definida como extrema pobreza, que não tinha condições de satisfazer suas necessidades básicas diárias e também não contava com condições de vida social adequada, pois o acesso a serviços financeiros e outros eram demasiadamente restritos.

O entendimento da formação do Estado de forma geral foi importante para construir os alicerces para a evolução da teoria que orienta a análise do presente trabalho sobre as políticas públicas de distribuição de renda e suas influências na mobilidade social.

A intervenção do Estado na distribuição de renda no Brasil tem se revelado um meio pelo qual os governos se utilizam para exercer seu papel, em face da elevada concentração de renda observada no país, como se verá adiante, no capítulo três.

Ao realizar políticas de distribuição de renda na forma direta e operar uma série de políticas que permitiram aos cidadãos a elevação do consumo e à percepção de seus direitos e deveres, com conseqüente exercício da cidadania, o governo brasileiro, utilizando-se do aparelho de Estado, promoveu uma mobilidade social ainda não experimentada pela sociedade nacional.

É dentro deste contexto que se traduz a importância do Estado na sociedade e para que fique clara sua opção pela intervenção, é que se percebe necessário o conhecimento dos conceitos de classe e estratificação sociais para o enquadramento

e classificação social e direcionamento adequado das ações que culminarão na alteração da configuração da sociedade.

Feita a distinção entre Estado e governo, observa-se que as políticas são de governo, com a utilização das instituições de Estado. E é a partir da determinação política de um governo recém-eleito, em 2003, e com base nas suas convicções ideológicas a respeito da importância da atuação do Estado em defesa de uma maioria da população brasileira que detém a menor parcela de renda, em busca de justiça social, visando melhorar a distribuição de renda brasileira que se inicia o desenvolvimento de políticas diversas.

1.2 CLASSE E ESTRATIFICAÇÃO SOCIAL

Para avaliação dos fundamentos da mobilidade social brasileira é preciso entender o conceito de classes sociais e como dá a sua divisão no contexto brasileiro. Este tópico objetiva demonstrar o conceito e divisão de classe social, para atender ao propósito da pesquisa.

1.2.1 Classe social

O conceito de classe social ainda é polêmico em ciências sociais e um dos pilares para discussão deste assunto é a teoria de classes sociais de Max Weber (WEBER, 2004, p. 29), que afirmou que as diferentes esferas da vida social (pessoal, religiosa, profissional, afetiva, jurídica, artística, entre outras) são autônomas, mas se influenciam de forma constante.

Uma classe social é um grupo de pessoas que têm *status* social similar segundo critérios diversos, especialmente o econômico, assim como de que família pertence e nasceu, o chamado ter ou não "berço". Diferencia-se do conceito casta social na medida em que ao membro de uma dada casta normalmente é impossível mudar de *status* e mudar de classe social de que é originário é possível de acontecer (JOHNSON, 1997, p. 45).

Weber foi um defensor do capitalismo, considerado um dos fundadores da sociologia e um dos seus objetivos principais foi refutar a tese de Karl Marx (PIERUCCI, 2004, p. 273), segundo a qual o capitalismo nascera somente da exploração do homem pelo homem.

Weber analisou a relação entre o desenvolvimento do capitalismo e as

religiões protestantes, em especial a calvinista (WEBER, 2004, p. 111). Foi um dos pioneiros a atentar para o papel da burocracia nos estados modernos, como função social, a partir dos atos litúrgicos. Segundo ele, a mesma racionalização progressiva que libertou o homem da ignorância e das superstições tendia a escravizá-lo em rígidas estruturas institucionais (WEBER, 2004, p. 186).

A teoria de Weber destaca a necessidade de que temas sociais estejam ligados à pesquisa empírica (WEBER, 2011, p. 66). Ele próprio analisou o processo migratório polonês na fronteira da Alemanha que já apresentava uma conotação capitalista e as consequências políticas deste processo, que acelerou a modernização alemã e trazia risco à manutenção da aristocracia agrária naquele período. Em seu livro *Ética protestante e o espírito do capitalismo* (WEBER, 2004, p. 69), ele analisa a participação da religião na sociedade daquela época, argumentando que numa sociedade capitalista havia liberdade para distribuir a população em camadas sociais e profissionais, em função de suas necessidades básicas e sociais.

A busca de prosperidade individual dos indivíduos resulta numa competição entre eles mesmos, o que torna a vida em sociedade mais concorrencial, na medida em que os indivíduos que acumulam riquezas buscam também poder, que, para Weber, referia-se a um aspecto ligado às sociedades humanas, não como um aspecto de autoridade, mas sim na colocação de que o indivíduo deve impor suas vontades próprias. Com o passar dos tempos, foram observadas diversas situações que promoveram a adaptação dos homens que buscaram por métodos de sobrevivência social e partir daí cada um vai querer demonstrar possuir mais que os outros. Para Weber o indivíduo, “Não luta pelo poder apenas com um fim de enriquecer economicamente” (WEBER, 2004, p. 83-86), mas com o objetivo de sobreviver e se autoafirmar.

A estrutura social está diretamente relacionada ao fato das pessoas formarem determinados grupos inseridos em sistemas, onde as relações movidas por uma série de deveres, direitos e privilégios. Esta estrutura social se refere à colocação e posição dos indivíduos e grupos dentro desse sistema. Os padrões essenciais de relações de obrigação constitui a estrutura social de uma sociedade (JOHNSON, 1997, p. 98). Este conceito oferecido por Johnson reforça de maneira bem pertinente a ideia de Weber a respeito da diferenciação entre indivíduos nos sistemas sociais que importa observar suas forças sociais impulsionadoras.

As classes sociais no Brasil se dividiam e eram bem entendidas como baixa,

média e alta. Esta estruturação assegura à sociedade o posicionamento e demonstração de poder. A expressão Nova Classe Média (NCM) começou a surgir em meados de 2008, com a observação de mudanças no padrão de consumo de pessoas antes pertencentes à classe baixa e, portanto, marginalizados ou mesmo excluídos de diversos direitos sociais, com um comportamento muito parecido com o da classe média tradicional.

As críticas à formação da NCM vêm de todos os lados, especialistas do próprio governo, sociólogos e economistas divergem sobre a ascensão de parte da população pobre à classe média na última década, apesar de não negarem a redução da desigualdade de renda dos mais pobres e o incremento de perspectivas desse setor da população, mas não consideram que a renda seja o único fator a ser levado em conta e que há outros indicadores sociais relevantes.

Entender a formação da estrutura social é importante para identificar, em primeiro momento, esta dificuldade de aceitação da NCM, pois os novos hábitos de consumo, possibilitados em função do aumento de renda tendem a apresentar novos perfis, inclusive com aumento do nível de escolaridade dos indivíduos.

Segundo a visão marxista (JOHNSON, 1997, p. 69), em praticamente toda sociedade, seja ela pré-capitalista ou caracterizada por um capitalismo desenvolvido, a desigualdade social através da classe social está relacionada basicamente ao poder aquisitivo, ao acesso à renda, à posição social, ao nível de escolaridade e ao padrão de vida adotado.

Existe a classe dominante, que controla direta ou indiretamente o Estado, e as classes dominadas por aquela, reproduzida inexoravelmente por uma estrutura social implantada pela classe dominante. Segundo a mesma visão de mundo, a história da humanidade é a sucessão das lutas de classes, de forma que sempre que uma classe dominada passa a assumir o papel de classe dominante, surge em seu lugar uma nova classe dominada, e aquela impõe a sua estrutura social mais adequada para a perpetuação da exploração, fato que é corroborado com a Teoria de Elites, estruturada por Pareto, que será apresentada adiante neste trabalho.

De acordo com Max Weber, prestígio é honraria ou deferência ligadas a *status* social e quanto mais riqueza o homem possuísse, mais prestígio detinha. Conforme assinala o sociólogo:

A riqueza como tal é um grave perigo, suas tentações são contínuas, a ambição por ela não só não tem sentido diante da significação suprema do

reino de Deus, como ainda é moralmente reprovável. De maneira mais nítida que em Calvino, que não via na riqueza dos pastores um obstáculo a sua performance, mas, ao contrário, enxergava aí um aumento plenamente desejável de seu prestígio e permitia a eles investirem suas posses lucrativamente com a única condição de evitarem o escândalo, aqui a ascese parece se dirigir contra toda ambição de ganho em bens temporais. (WEBER, 2004, p. 142).

Se prestígio é definido meramente como respeito, nada há de inerente em sua desigualdade de distribuição. Mas se prestígio se refere a honrarias que requerem algum grau de deferência e pressuposição de superioridade, mesmo que seja socioeconômico, então ele é inerentemente desigual, pois estas não podem ser simétricas.

Foi essa opinião que, em parte, levou Parsons a considerar prestígio como o fato mais importante e inevitável nos sistemas de estratificação social (apud, JOHNSON, 1997, p. 182).

No senso comum fala-se em *status* no sentido de ser alguém com abrangente rede de conhecidos. Este conceito está mais alinhado com o pensamento de Weber. Uma pessoa com bastante *status* é conhecida na região e exerce certa influência sobre o local onde vive.

De acordo com o *Dicionário de sociologia*, *status* é o lugar ou a posição que a pessoa ocupa na estrutura social (JOHNSON, 1997, p. 173).

Pode-se depreender que a promoção de interesses está vinculada e é mais fortemente influenciada pela participação de organizações sindicais, pelo vínculo corporativo, de partidos políticos, associações e outros grupos semelhantes. Pessoas com baixo grau de instrução têm muita dificuldade para passar de uma rede de relações baseada só em parentesco para uma rede mais anônima, daí a importância de políticas vinculadas à educação de forma concomitante, e também a vinculação com qualquer instituição ou associação corporativa ou não.

O *status* social, de acordo com o conceito do dicionário de Sociologia (JOHNSON, 1997, p. 69) abrange características da posição que não são determinados por meios legais, ou seja, numa democracia, as posições são segundo os preceitos constitucionais. De forma geral *status* é o mesmo que posição e deriva-se da ocupação do indivíduo, de sua profissão, sua posição familiar ou organizacional e até mesmo passatempos ou lazer (clubes esportivos, por exemplo).

No período medieval, o *status* social funcionava de forma rígida, semelhante às castas sociais. Essas se baseiam em práticas de tratamento de inferioridade e

superioridade, tudo depende da casta em que o indivíduo se encontra. Na maioria das vezes, elas são de cunho religioso e apoiadas por lei (WEBER, 2004, p. 39).

As castas sociais se divergem do conceito de classes, na medida em que a pessoa tem a possibilidade de exercer o direito de mudar de patamar social. Um indivíduo que era catador de papéis, no conceito de classes sociais, tem a oportunidade de estudar e mudar de profissão e conseqüentemente de patamar social.

O que pertencia à classe E, agora, seria da classe D, por exemplo. Isso não é permitido nas castas sociais, porque envolve questões de hereditariedade e religião.

Entender a diferença entre classes e castas sociais e sua vinculação é condição essencial para entender sua associação às formas de governo e como as sociedades interagem com o Estado e como o Estado se interessa em executar políticas para atender os interesses sociais, na medida em que as políticas públicas podem promover condições de acesso, o que não é possível no sistema de castas.

Ainda hoje, no senso comum, entende-se que a pessoa com muito *status* é bem conhecida. Não é tarefa fácil conseguir *status* social sob esta perspectiva, requer do indivíduo alguns esforços que estão voltados para um padrão de comportamento que se vincula àquele grupo social. Nada mais é do que uma competição entre pessoas.

Nestes dois itens e subitens, foram vistos os conceitos e relevância do Estado e das classes sociais, para fins de distinção de categorias. A categorização mais utilizada no Brasil é a divisão por renda, que, de alguma forma, possibilita agrupar as pessoas segundo comportamento social. Estes conceitos vão ao encontro do objetivo desta pesquisa, na medida em que o enquadramento por renda que permitirá observar de forma mais sistemática a diferenciação dos indivíduos em classes como se verá a seguir.

Sendo o Estado responsável pela organização e controle social e considerando a situação em que não seria crível que apenas o ajuste de mercado fosse suficiente para promoção da distribuição de renda, já que os interesses deste não convergem com repartição dos recursos financeiros, mas com concentração na mão dos mais capazes.

Assim, mediante a percepção de que o povo que o governo representa, convive com uma desigualdade de renda muito forte e com níveis de pobreza extrema altos, o governo opta por produzir e estimular condições para que as pessoas possam

buscar melhores condições e espaços nesta sociedade, usufruindo seus direitos enquanto cidadão.

1.2.2 Estratificação social

O Brasil é um país com níveis extremamente elevados de desigualdade social. A concentração da renda brasileira, por exemplo, encontra-se entre as piores do mundo. Oportunamente ocorrendo sob certas condições, a redução dessa concentração é desejável não apenas pelo valor intrínseco de se viver em uma sociedade mais igualitária, mas também porque seria possível, entre outras coisas, erradicar completamente a pobreza por meio de uma redistribuição dos recursos já existentes (FURTADO, 1981, p. 61).

Da mesma forma como é fundamental identificar as classes sociais para o entendimento das políticas de distribuição de renda e mobilidade social, que é o objeto de estudo desta pesquisa, é importante conhecer como se dá essa estratificação social, inclusive para entender a formulação dos valores da sociedade e as propostas de governo acerca de políticas públicas, pois a maioria dos governos tem foco nas classes menos favorecidas, ou base da pirâmide social, seja por uma questão ideológica, seja porque é dever do estado proporcionar condições para redução da desigualdade da sociedade que dirige, mas é a partir da mobilidade social que se percebe o comportamento da sociedade e as definições de governo vem ao encontro desse anseio social.

A estratificação social é a diferenciação de indivíduos e grupos em posições (*status*), estratos ou camadas, hierarquicamente sobrepostos. Observe que se assemelha ao sistema de castas e também ao sistema de classes sociais. É um processo multidimensional, as condições materiais, de prestígio e poder convertem-se em status econômico, social e político.

As origens das teorias de estratificação modernas podem ser identificadas na economia política clássica. (SMITH, 1988, p. 48) lança mão de uma estrutura de classe fundada na origem dos rendimentos dos indivíduos que segmenta a sociedade entre capitalistas, proprietários de terra e trabalhadores, e Ricardo sustenta uma estruturação semelhante, que também utiliza os tipos de rendimento como critério de distinção das classes. Em ambos os casos, a fonte de rendimentos é tratada como um indicador da função de cada indivíduo na sociedade, e essa função é usada como elemento explicativo da dinâmica econômica da sociedade (RICARDO, 1978, p. 95).

Embora a reflexão sobre a estrutura social seja facilmente localizada em obras muito anteriores, as preocupações da economia política clássica podem ser tomadas como o início das tendências modernas de um campo de pesquisas que hoje é compartilhado por economistas e sociólogos, com o estudo das causas da riqueza feito por Adam Smith, onde já se pressupunha uma elevada concentração de renda em alguns países e em certos grupos sociais (SMITH, 1988, p. 48).

Estratificação está ligada a ordem social e classes à ordem econômica e pode ser entendida a partir das relações entre as classes. Isso acontece de forma assimétrica e contraditória, segundo Durkheim (DURKHEIN, 2010, p. 86).

Economicamente, estratificação está baseada na renda ou nas posses de bens materiais que a família possui. São separadas em ricos, pobres e em classe baixa, média e alta (JOHNSON, 1997, p. 97).

O conceito de estratificação social separa em classes e não se pode falar em capitalismo sem citar essa definição. A partir deste conceito é que se pode definir desigualdade, a distinção de pessoas por classes expõe as diferenças de padrão de vida e consumo ela traduz as sociedades contemporâneas. A estratificação social iniciou com o surgimento do capitalismo, bem como a sociedade de classes e a desigualdade social.

Observa-se que há desigualdades em diversos segmentos da sociedade, tais como a oportunidade de trabalho, fala-se muito em diferenças de salários e oportunidades distintas para homens e mulheres, na cultura e lazer alguns espetáculos somente são acessíveis aos detentores de maior renda, inviabilizando a participação da grande massa da população em projetos culturais, que poderiam ampliar seu conhecimento e relacionamento. No acesso à informação, à educação, nos gêneros: masculino e feminino, em relação às raças e etnias – nos casos de xenofobia – a religião entra na lista, assim como a diferença entre rico e pobre, a desigualdade se manifesta.

As diferenças acabam, ou diminuem muito, quando uma pessoa passa de uma classe a outra. Por exemplo, um pobre que fica rico ou o inverso. Além disso, o que não é possível em sociedades tradicionais, como a mobilidade cultural, nas contemporâneas, existe essa passagem. A mobilidade cultural não é tão simples, pois não está vinculada aos recursos financeiros, requer tempo e aprendizagem e, em situações não raras, não se consegue atingir um patamar diferenciado, por ser uma questão que se vincula aos valores sociais. Para tanto, não se estranharia o caso

brasileiro, isto é, se este é de fato, ou estaria tendendo às características de, uma sociedade contemporânea. Sorokin, manifestamente contrário ao comunismo, afirmou que a cultura, no centro de suas análises e ao longo da história, distingue – tal como Max Weber – três tipos ideais de cultura: ideacional, sensorial e idealista. As culturas ideacionais baseiam-se em uma perspectiva espiritual, predominando a eternidade, imutabilidade e imaterialidade da realidade, enquanto as sensoriais são materialistas e as culturas idealistas procuram equilibrar-se entre as duas posições. Interpretou a sociedade ocidental contemporânea como sensorial, voltada ao progresso técnico, e profetizou a sua decadência e a emergência de um novo impulso espiritual, de modo que a cultura do Ocidente superaria a sua forma atual passando a uma nova era ideacional ou idealista (WEBER, 1969, p. 245).

Pode-se afirmar que a mobilidade cultural consiste na mudança de valores, normas e vínculos e estas alterações não se evidenciam de forma clara e sistemática na NCM. Portanto, não basta ser classificado por padrão de renda se o indivíduo não se sente pertencendo à nova classe, daí a importância das Elites, que são fechadas e conversadoras por natureza mas de alguma forma esta nova classe social consegue conviver, quando se consegue acesso, por exemplo, a andar de avião, até há muito pouco tempo viagem possível apenas às classes mais abastadas.

No sistema capitalista a sociedade é classificada em classes sociais. Basicamente, segundo Marx, têm-se os proprietários, a classe dominante e os proletários, a classe dominada. Porém, com o desenvolvimento desse modelo político-sócio-econômico, e a modernização do mesmo, surgiu uma classe social que pode ser inserida tanto como proletária, quanto como proprietária: a classe média e posteriormente a divisão por tipo de renda.

Marx pode ser classificado como um dos autores mais comentados da sociologia no que diz respeito ao estudo da estratificação social. Sua discussão sobre a origem e a lógica de funcionamento das sociedades capitalistas é fortemente orientada ao estudo da desigualdade social por uma abordagem de classes, onde estas se resumem a duas e se delinea a partir de então, o sistema comunista.

A definição de classe social é, segundo a ótica de Marx, separada em duas classes: a relação dos donos do capital e os vendedores de força de trabalho, ou seja, a burguesia e o proletariado (MARX; ENGELS, 1997, p. 18). Essa ideia é a raiz do capitalismo, a oferta e a procura, que geram a concorrência, promovendo a liberdade econômica de escolha, mas que tudo ao final se resume em ganhar dinheiro para o

gozo do consumo dos diversos bens materiais, lazer e etc. Os que têm mais recursos são considerados como classe dominante, devido não só à influência, mas ao poder dado ao dinheiro. Já os que possuem menos são a classe dominada, as engrenagens dessa máquina chamada de capitalismo.

A origem da sociedade está fundamentada tão somente na luta de classes, o que é uma hipérbole destes autores para demonstrar a importância da classificação. Tal luta evidencia-se no fato de que os burgueses oprimiam os proletariados, desde os primórdios da humanidade. Quando surgiu a ideia de propriedade privada e dos meios de produção, a sociedade começou a ser desmembrada em classes, que foram as duas já mencionadas anteriormente (MARX; ENGELS, 1997, p. 29).

Houve uma profunda modificação nas relações de produção e nas relações sociais, que foram reduzidas a relações monetárias. Essas novas relações de produção levam à falência das indústrias antigas, e ocorre o emprego cada vez maior de matérias-primas oriundas de outros países, surgindo novas necessidades que sufocaram empreendimentos locais que se bastavam; somadas ao progresso dos meios de comunicação, o modo burguês é imposto a todas as nações do mundo, subordinando o campo à cidade, os povos camponeses aos povos burgueses, o Oriente ao Ocidente, os povos bárbaros aos povos civilizados (MARX; ENGELS, 1997, p. 23-24).

A centralização política e dos meios de produção são características relevantes dessa ascensão burguesa, tendo sido criadas “[...] forças produtivas mais numerosas e mais colossais que todas gerações passadas em conjunto” (MARX; ENGELS, 1997, p. 15). Nesse ímpeto, surge a “epidemia da superprodução” e o sistema burguês se torna “demasiado estreito para conter as riquezas criadas em seu seio” (MARX; ENGELS, 1997, p. 17).

A saída desse impasse de ordem econômica, segundo os escritores, ocorre pela destruição “violenta” de grande parte das forças produtivas e pela conquista de novos mercados juntamente com a exploração mais intensa dos antigos. A consequência do incremento e centralização do capital, do aumento de mercados, da diminuição do valor dos insumos e outros meios de produção, incluída a mão de obra, do crescente emprego de máquinas e da divisão do trabalho, é a ampliação do proletariado e de seus problemas: oferta de trabalho somente quando aumenta o capital, sujeição a todas as vicissitudes da concorrência por serem considerados (os operários) mercadorias, extinção da autonomia do trabalho e de qualquer atrativo, a

diminuição dos salários e a escravidão ante os donos das fábricas (MARX; ENGELS, 1997, p. 27-29).

A classe proletária é reforçada pela incorporação das classes inferiores da classe média – pequenos industriais, pequenos comerciantes, pessoas com rendas, artesãos, camponeses. Os interesses de todos os proletários tendem a se igualar “à medida que a máquina extingue toda diferença do trabalho e quase por toda parte reduz o salário a um nível igualmente baixo” (MARX; ENGELS, 1997, p. 40-41).

Max Weber propôs o clássico método de pesquisa em ciências sociais, onde são incluídas questões como objetividade e neutralidade, que mais diretamente inspirou as teorias da estratificação social, anteviu com clarividência a importância decisiva das qualificações e habilidades como recursos decisivos para as oportunidades de mercado dos indivíduos e, portanto, fatores de diferenciação entre as “classes”. Para este autor, a questão da propriedade é importante, sobretudo pelos direitos a ela associados que conferem diferentes possibilidades na esfera do mercado, pois, daí resultam evidentes discrepâncias de poder negocial, ou seja, de oportunidades no mercado de trabalho (WEBER, 2011, p. 181).

Mas foi principalmente a ênfase colocada no diferencial de habilidades e recursos inalienáveis entre os não proprietários que, como hoje se pode comprovar, conferiu a Weber maior atualidade neste domínio, nomeadamente ao contrariar Marx em dois aspectos fundamentais: primeiro, quanto à capacidade da “situação de classe” determinar, por si só, as formas de ação coletiva; segundo, quanto às vantagens que os dominados poderiam retirar de uma – em sua opinião improvável – “luta de classes”.

Marx afirma, em diversos momentos de sua obra, que os indivíduos nas classes são apenas portadores de relações sociais. Em *O Capital*, por exemplo, a dinâmica das sociedades capitalistas é explicada por uma teoria construída em termos de relações entre capital e força de trabalho e não entre indivíduos capitalistas e trabalhadores (MARX, 1978, p. 272).

A diferenciação, que pode parecer preciosismo, pois as últimas categorias são personificação das duas primeiras, não deve ser subestimada. Ela implica que os motivos que fazem de um indivíduo específico um capitalista ocupam um papel de menor relevância nas preocupações de Marx. Em última instância, o capitalista possui poder de comandar trabalho não por suas qualidades pessoais ou humanas, mas porque é proprietário do capital (MARX, 1978, p. 322).

Marx discorre extensivamente sobre a origem histórica do capitalismo ao tratar da acumulação primitiva do capital. Esta é resultado, em grande parte, da violência e da fraude, mas ele mesmo reconhece que parte dessa acumulação se deu independentemente da exploração, por meio do trabalho acumulado ao longo de gerações (MARX, 1975, p. 662, 677; MARX, 1973, p. 459). Isso não o impede de rejeitar, recorrentemente, aquilo que ele chama de Teoria da Abstinência, ou seja, a justificativa moral da riqueza por meio do argumento de que os capitalistas são capazes de acumular suas propriedades porque optaram por uma vida de consumo frugal e trabalho duro.

Há, proporcionalmente em relação ao tratamento dispensado à origem histórica da classe capitalista, pouco em sua obra que contribua para definir a origem da situação de um capitalista individual. Embora existam menções de sua parte ao assunto, seu arcabouço teórico confere poucos instrumentos para relacionar os atributos de um indivíduo à sua posição na estrutura social, o que não impede, porém, a realização de algumas inferências a partir de sua teoria.

Pode-se concluir, por exemplo, que as heranças têm papel importante na transmissão intergeracional da situação de classe. A sucessão familiar, que é destacada nas análises sobre a reprodução da classe trabalhadora, pode ser usada para explicar como a acumulação de capital realizada em um determinado momento da história se propaga até as sociedades capitalistas.

A divisão de classes sociais na sociedade, segundo Marx, só acabará quando o capitalismo for extinto do sistema político-econômico da organização social. Antigamente, nas sociedades mais primitivas, não havia a hierarquização da sociedade, que permite a divisão em classes; entretanto, todas as pessoas participavam do processo de produção. Com isso, não havia quem oprimisse, ou seja, não havia exploração de força de trabalho.

O excedente formou um grupo mais forte, uma minoria, que exerceria poder sobre os, diga-se, mais fracos. Ao perceber esse nível de empoderamento, criaram-se barreiras, muros sociais, em que se separavam duas classes, por tarefas sociais. Formou-se uma sociedade dicotômica: a classe dos senhores e dos trabalhadores.

É visível que a ideia antiga, abordada pela perspectiva de Marx, em nada muda dos tempos atuais. Ainda hoje, existem as diferenças, quanto à ocupação e em relação à distinção de rendas. Essas são classificadas como camadas que, na verdade, são classes sociais.

As grandes revoluções dos trabalhadores, a Revolução Industrial e a Revolução Francesa, traduzem a questão da luta de classes, considerada a engrenagem do sistema capitalista. Não há como separar o conceito de capitalismo da expressão “classe social”, uma vez que são definições que se completam.

Marx, ao perceber que a sociedade mudou desde que foi implementado o capitalismo como sistema político-econômico, decidiu pensar num sistema totalmente igualitário e oposto ao capitalismo. Em primeiro lugar, Karl Marx em sua ideologia, decidiu que não haveria mais divisões em classes por nenhum motivo. Nem de renda, riqueza, educação, cultura, rede social ou outras que podem surgir numa sociedade (MARX; ENGELS, 1997, p. 35).

Karl Marx acreditava que a solução para os problemas da sociedade seria o poder ao povo, a classe trabalhadora, que é quem move e produz riqueza para o estado (MARX; ENGELS, 1997, p. 35). De fato, pode ser uma saída, mas o comunista não deixou escrita de forma detalhada a sua forma de pensamento – o funcionamento do comunismo como sistema econômico. A forma de economia foi adotada por alguns países, que mudaram regras do sistema e adaptaram à nação.

Assim, a divisão da sociedade em classes sociais é uma característica tipicamente capitalista e visa agregar semelhanças, de forma que, no campo da ciência política, é importante para definir estratégias de atuação e de promoção de melhorias.

Ao explicar a diferenciação das pessoas na estrutura social, Weber não subestima a importância de fatores institucionais que asseguram, por exemplo, a transmissão de heranças (assegurando o monopólio de propriedades), ou mesmo a distinção na qualificação profissional dos indivíduos (monopólio da educação), mas boa parte de seus principais livros dedica-se à análise da motivação para o trabalho e o comportamento capitalista (WEBER, 1991, p. 69, 99-100).

Weber endossa a tese de que a operosidade e a frugalidade são determinantes importantes do desempenho econômico dos indivíduos nas sociedades capitalistas. Um dos objetivos de *A ética protestante e o espírito do capitalismo* é mostrar que essas características explicam o fato de protestantes ocuparem posições superiores às de católicos na hierarquia social (WEBER, 2011, p. 115). O argumento weberiano é de que, na origem do capitalismo moderno, certas correntes do protestantismo possuíam um *ethos*, compatível com o “espírito do capitalismo”, que favoreceu a ocupação de posições mais altas na estratificação social por protestantes.

Essa ética estendia-se a todos os estratos sociais, determinando um comportamento ascético favorável ao investimento, escolhas educacionais orientadas à qualificação profissional e o trabalho como um fim em si mesmo.

Weber é cauteloso em dissociar a religião do capitalismo moderno. Em suas palavras, “a raiz religiosa do homem moderno morreu” (WEBER, 1961, p. 309), mas permaneceu o racionalismo ocidental, que é a base do capitalismo e do qual o protestantismo é apenas “um estágio historicamente anterior” (WEBER, 1989, p. 50). Portanto, não é mais nas características religiosas, mas no autocontrole e na eficiência produtiva que parte da explicação para a posição social dos indivíduos nas sociedades capitalistas deve ser procurada.

Ainda no início do século XX, uma obra que influenciou muitos dos estudos sobre a relação entre a estrutura social e o funcionamento dos sistemas político-partidários é a de Pareto, um autor importante no campo de pesquisas sobre desigualdade (PARETO, 1964, p. 527).

A estratificação de classes econômicas no Brasil atende a conceitos diversos, mas os dados oficiais são IBGE, que acaba por coincidir com instituições acadêmicas muito respeitadas, como Fundação Getúlio Vargas (FGV). Segundo IBGE, as classes sociais no Brasil estão distribuídas conforme Tabela 1 e representa os valores de renda familiar considerando os indivíduos economicamente ativos da família (NERI, 2011, p. 82).

Tabela 1 - Divisão de Classes de Renda

Classe	Renda Familiar (R\$ mil)	
	Limite inferior	Limite Superior
A/B	5.174	
C	1.200	5.174
D	751	1.200
E	0	751

Fonte: IBGE. PNAD. Dados Dezembro/2011.

A categorização apresentada é útil para expressar a posição dos indivíduos e é fundamental para definir a origem das posições, seus padrões de comportamento e suas diferenciações, essenciais para a elaboração de políticas públicas. O estabelecimento dos limites de renda também se mostra importante por se revelar um ponto de partida para que se possa identificar como estas categorias se movimentam na pirâmide social brasileira. A importância da estratificação se confirma relevante

para o objeto de estudo deste trabalho e os diversos autores que argumentam sobre capitalismo e socialismo e a conseqüente divisão social de cada modo econômico ratificam as diferenças entre classes sociais.

Neste contexto, reforça-se a opção de Max Weber como base teórica para a mobilidade social, posto que as diferentes classificações entre indivíduos católicos e protestantes revelam a distinção de *status* social e ressaltam as condições de prestígio demonstradas pelo *ethos* compatível com a essência do capitalismo, o que denota que as características comuns dos indivíduos pertencentes esta sociedade, que está estreitamente vinculado a classes sociais. A categorização das classes e estratificação social na sociedade moderna ajuda, inclusive, na organização social e facilitam o entendimento de grupos afins.

1.3 A ELITE COMO ASPIRAÇÃO DA CLASSE MÉDIA – A IMPORTÂNCIA DA MOBILIDADE SOCIAL

As estratificações sociais permitem a distinção entre as diversas classes. A elite não é necessariamente uma classe social, mas uma designação para distinguir características de excelência de determinado produto que foi estendido para grupos sociais e, por isso é chamada classe A, apresentando condições peculiares ao longo dos séculos, pois praticamente distingue o rico do pobre, e com isso, pode ser considerada como alvo de desejo das classes menos favorecidas.

Segundo o senso comum elite social é composta de pessoas egoístas, voltadas ao acúmulo de bens e até egoístas, pois trabalha em função de manter seus próprios interesses. Mas esta representação não corresponde necessariamente à realidade, ou, pelo menos, não se pode generalizar esta expressão a este respeito, pois as elites (social, econômica, cultural etc.) têm papel fundamental na condução e orientação da sociedade.

As aspirações pessoais dos indivíduos vão surgindo na medida em que suas necessidades são satisfeitas. A partir da afirmação de que suas necessidades básicas estão e continuarão a ser supridas, querer subir na pirâmide social passa a ser considerado um desejo natural de todas as pessoas, mas pertencer à elite não depende exclusivamente de recursos financeiros suficientes é preciso conectar-se com o modo de vida deste estrato social, sob o aspecto cultural, social e político. Para além da questão objetiva de a elite ser boa ou não para a sociedade, pois a resposta sempre vai depender do ponto de vista que está sendo abordado e para atender o

objetivo do presente trabalho proceder-se-á uma análise a partir do conceito de elite, para identificar sua importância e contribuição na sociedade brasileira e na mobilidade social do país.

1.3.1 Conceito de elite: sua importância para análise do problema

Passa-se a abordar a Teoria das Elites e suas caracterizações para que se possa analisar a importância desta classe na sociedade e sobre como essas elites estrategicamente atuaram na formação das políticas de mobilidade social.

Pareto afirma em seu livro *Manual de economia política* (1996, p. 293) que a sociedade não é homogênea, é constituída por elementos que diferem mais ou menos, não somente segundo características muito evidentes, como sexo, idade, força física, saúde, etc., mas também por características menos observáveis, porém não menos importantes, como as qualidades intelectuais, morais e atividade, a coragem etc.

A ideia subjetiva da desigualdade dos homens é um fato de grande importância e que atua poderosamente para determinar mudanças que a sociedade sofre, segundo Pareto (1996, p. 301). Da mesma maneira que uma sociedade pode se distinguir os ricos e os pobres, pode-se distinguir, numa sociedade, a elite, a parte aristocrática e uma parte vulgar, porém é preciso sempre se lembrar de que se passa insensivelmente de uma para outra.

Ainda segundo Pareto, essa elite existe em todas as sociedades e as governa, mesmo quando o regime é, em aparência, aquele da mais ampla democracia. O objetivo inicial de Pareto foi, além de rejeitar as teses e previsões de Karl Marx que apontam a sociedade sem classes, foi o de criticar a democracia de massa como insustentável perante uma elite de minoria organizada e poderosa contra a massa de maioria desorganizada e incapaz de se autogovernar.

A ausência de consenso em torno da definição do conceito de elite na literatura tem alimentado a controvérsia metodológica para definição do que seja elite (KELLER, 1964, p. 39). Antes das discussões iniciadas pelos estudos sociológicos, o uso do termo "elite" esteve restrito à linguagem militar (unidade de elite). Posteriormente, passou a ser usado para designar pessoas ou grupos que ocupavam postos de destaque nas principais instituições do sistema político. Segundo Keller (1965, p. 19), apesar de ser um estudo de "longas datas" até agora não se tem visto amplas e sistemáticas pesquisas que classifique essa elite quanto à sua natureza e o

seus fins.

Mosca primeiramente faz uma crítica à teoria aristotélica das formas de governo: monarquia, aristocracia e democracia (1982, p. 243). Afirma ele que não há três, mas somente uma forma de governo: a aristocracia. Ele se baseia na constatação ou suposição de que, em toda sociedade política, existem somente duas classes de pessoas: os governantes (elite detentora do poder político) e os governados (o restante da população).

A heterogeneidade da sociedade ocupa um papel central na análise sociológica. Pareto argumenta que os homens são diferentes física, moral e intelectualmente, o que faz que todas as sociedades sejam essencialmente heterogêneas. As diferenças entre indivíduos estão na origem da distinção entre classes, mas essa distinção não implica uma separação rígida entre grupos, pois indivíduos circulam entre classes (PARETO, 1996, p. 117). Logo, uma teoria que leve a heterogeneidade em consideração não deve apenas mapear a estrutura social, mas, também, tratar da mobilidade nessa estrutura.

A estratificação mais famosa de sua obra é a conhecida separação entre elite e massa (ou, mais exatamente, entre elite e não elite), utilizada na teoria que busca explicar a origem e a circulação das elites na sociedade. Pareto não é o primeiro a tratar de uma estratificação desse tipo, mas é a ele que a afirmação do termo elite deve ser atribuída.

Segundo Pareto, é possível, por simplificação, dividir a sociedade em dois estratos fundamentais, um inferior, a massa (*classe non eletta*), e outro superior, a elite (*classe eletta*). O estrato superior, por sua vez, subdivide-se em elite governante e elite não governante. Apesar de propor essa subdivisão, Pareto praticamente usa o termo elite como sinônimo de elite governante (PARETO, 1964, p. 531).

Para expor sua ideia sobre elite, Pareto usa uma analogia com um sistema de notas conferidas à capacidade das pessoas em suas atividades profissionais. A elite é a classe composta pelos indivíduos com maiores índices em suas atividades. Pareto tenta manter a noção de elite restrita à avaliação da eficiência de um indivíduo na perseguição de suas metas, quaisquer que sejam elas. Por essa razão, busca afastar o julgamento de valor quanto aos fins das atividades colocando, lado a lado, nas elites profissionais, o ladrão e o artista competentes. As elites perpetuam-se recrutando os membros mais capacitados das classes inferiores.

No entanto, essa não é uma forma de exposição totalmente consistente com

o corpo teórico paretiano. Embora Pareto insista em utilizar o sistema de notas para definir inicialmente as elites, essa abordagem parece ser uma tentativa de excluir valores morais do esquema de classificação e não um esforço para formar uma regra classificatória. A posição de elite diz respeito mais à capacidade de influir nos destinos da sociedade em razão de sua posição na estrutura social do que a atributos individuais.

Em Pareto, a elite não é apenas um estrato, ela constitui uma classe que se reconhece como tal e se esforça por manter sua posição, logo o apelo a atributos pessoais adquire certo tom de justificativa histórica para a segmentação da sociedade e não a forma de um critério de estratificação.

Isso se torna mais claro quando Pareto indica que a riqueza, o parentesco e a rede de relacionamentos podem dar o título de elite a quem não deveria tê-lo (PARETO, 1996, p. 119). São, portanto, determinantes da posição de elite tanto elementos de mérito individual quanto heranças, características familiares e outros fatores externos aos indivíduos. Na teoria de Pareto, os atributos pessoais têm papel ambíguo na determinação da posição dos indivíduos na estrutura social: a ascensão à elite ocorre em razão da capacidade (qualificação) individual; a manutenção da posição na elite ao longo das gerações, não.

Qual seria o critério exato para demarcar o estrato de elite? Ao discutir a abordagem marxista, Pareto rejeita o uso de classes capitalistas e trabalhadoras por julgar haver uma diversidade de interesses muito grande no grupo dos capitalistas, além de, muitas vezes, trabalhadores e capitalistas possuírem interesses comuns (PARETO, 1996, p. 311). Neste ponto, “interesses” parecem ser o eixo que Pareto usa para captar, na definição de uma classe, o resultado das características econômicas e políticas do grupo. No entanto, mais adiante, Pareto enfatiza a heterogeneidade nas elites governantes (PARETO, 1996, p. 115), que pode perfeitamente assumir características semelhantes às usadas por ele para rejeitar o esquema marxista. Essa questão, portanto, não encontra uma resposta clara em Pareto e foi objeto de discussões posteriores nos estudos baseados em teorias das elites do mesmo modo que as proposições dos precursores do debate sobre estratificação social foram alvo de controvérsias.

O poder da elite se reproduz de duas formas: a democrática, quando a elite permite o ingresso de membros de outras classes sociais (MOSCA, 1982, p. 143). Ela é aristocrática, quando a mudança ocorre no interior da elite. No entanto, mesmo na

forma democrática, há critérios para que outros membros ingressem na elite. Mosca constata que os candidatos devem preencher duas condições essenciais: possuir qualidades pessoais especiais e possuir determinação pessoal para o exercício do poder. Uma vez admitido na elite o indivíduo dilui-se na organização. A massa, por sua vez, ao participar na constituição do poder legitimará a vontade da elite. A participação popular através do voto não significa que o povo esteja dirigindo seus eleitos, ao contrário, ele escolhe da elite uma elite de escolhidos.

A formação cultural brasileira é um bom exemplo deste conceito de elite, extremamente dependente da coroa portuguesa sob o aspecto político e dominado economicamente por uma burguesia mercantil e patriarcal com características fortemente conservadoras e fechadas. Observou-se, desde este período, que as elites brasileiras historicamente aconteceram por sucessão, seja de herança financeira ou econômica, seja de herança política, em função dos vínculos parentais.

Bresser Pereira afirma que a sociedade brasileira atravessa um período de transição da política de elites para a democracia, que chamou de Democracia de Elites, para uma Democracia de Sociedade Civil. Para o autor, esta transição representa um grande progresso, que não é apenas político, ao aumentar substancialmente o grau de liberdade existente no país, é também econômico, pois, dependendo menos das elites, depender-se-á menos de seus erros e acertos, passando para um debate realizado no nível da sociedade civil com a participação de todos, um verdadeiro exercício de cidadania (BRESSER-PEREIRA, In: VELLOSO, (coord.), 2000, p. 517).

Para Mosca, um dos aspectos mais óbvios de todos os organismos políticos era o de que havia sempre duas classes de pessoas, uma mais e outra menos numerosa, sendo que a primeira dirigida e a segunda dirigente. O que distinguia a minoria da maioria, conferindo-lhe o poder de dirigir, era, principalmente, a organização. Organizada, coordenada, ela se impunha a uma maioria atomizada, desarticulada. Além disso, a minoria também se destacava por possuir algum atributo, alguma qualidade altamente valorizada em termos sociais, como a força física, o contato direto com divindades, o saber, a riqueza e assim por diante (GRYNSZPAN, 1996, p. 37).

A tensão entre elites e democracia também povoou o imaginário político brasileiro desde o início do século XX. A República, iniciada no Brasil em 1889, trouxe forte instabilidade ao país e produziu insatisfação em diversos segmentos políticos e

intelectuais da época (HOLLANDA, 2011, p. 44).

Outro elemento de acesso à classe dirigente é a hereditariedade que, segundo Mosca, justifica a estabilidade e permanência dessa classe. O autor chama esse conjunto de elementos de “fórmula política”, termo que inclui os valores, as crenças, sentimentos e hábitos comuns que resultam na história coletiva de um povo e cuja deterioração seria sinal de que sérias transformações na classe política dirigente surgiriam, uma revolução ao caráter universal da existência de uma minoria dominante, característica esta que entra em choque com os ideais socialistas marxistas, bem como com a ideia clássica de democracia (MOSCA, 1982, p. 214).

Aqui se percebe um contraponto com a teoria weberiana que define a racionalidade burocrática onde a impessoalidade e a meritocracia são os principais fundamentos de mobilidade social.

Segundo o autor, pretendeu-se ver na propriedade privada das terras, dos capitais e de todos os instrumentos de produção a causa principal do caráter hereditário da influência política. Não se pode negar que esta visão constitua uma parte da verdade, mas acredita-se também que, ainda que a propriedade de todos os meios de produção estivesse nas mãos do Estado, aqueles que o administram, e que são sempre a minoria, acumulariam nesse instante o poder econômico e o poder político (MOSCA, 1968, p. 315).

Com relação à noção de democracia (entendida como igualdades entre os indivíduos, soberania popular, governo da maioria), Mosca afirma que é impossível que a democracia possa funcionar adequadamente sem estes princípios (HOLLANDA, 2011, p. 51). “[...] é impossível que uma democracia funcione bem sem que a ação das massas populares seja coordenada e disciplinada por uma minoria organizada, ou seja, também por uma classe dirigente” (MOSCA, 1968, p. 307).

O fato de participar das eleições não significa que o povo comande seu governo, na verdade, o governo (minoria governante) é que dirige o povo (massas populares).

O povo opta sempre a partir de um conjunto, que lhe é dado, de candidatos promovidos por minorias organizadas, no caso, os governantes.

Neste tópico observou-se que a existência de praticamente duas classes políticas (dominante e dominado) não exclui a existência e nem deixa de justificar a estratificação por classes sociais diferentes (A, B, C, D e E), mas reforça a sua divisão por classes em função da diversidade de condições econômico-sociais que podem

ser avaliadas e até o aspecto demográfico, no caso do Brasil importantíssimo, dada sua extensão territorial.

Vislumbra-se certa semelhança com os conceitos de Maquiavel, em *O príncipe*, onde o povo deve amar e temer o príncipe (aplicando-se a analogia aqui, a elite), mas nunca odiá-lo (MAQUIAVEL, 2007, p. 36). Assim, os estudos sobre as elites são importantes para esta produção acadêmica, pois reforçam os conceitos de democracia e cidadania, além de robustecerem os conceitos de estratificação social e racionalizarem a ordem social.

Se, por um lado, historicamente o país avançou de uma sociedade escravocrata e basicamente agrícola para uma sociedade democrática e industrial, por outro, esta organização social fortemente elitizada e com alta concentração de renda contribui para consolidar a democracia, como forma regime de governança adotado.

Então em algum momento as elites contribuem no processo de mobilidade social e em outros afastam, quando o processo político teve influência das elites, na medida em que a sociedade mostra-se insatisfeita com a concentração de riqueza e poder.

1.3.2 Para que servem as elites?

O conceito de elite é importante na medida em que essas elites políticas e estratégicas atuam de forma intencional na mobilidade social, especialmente o governo na edição de medidas e programas que resultarão em políticas integradas para favorecer a migração entre classes sociais e, com isso, executar sua função constitucional de prover condições iguais aos seus cidadãos.

Aqui será abordada a importância dessa elite nas funções sociais para a sociedade, no sentido de coletividade, como serviço e não apenas individualmente para se manter no poder, seja econômico, social ou político, no escopo de entender como as políticas de distribuição de renda afetam a mobilidade social no país.

Elite é qualquer grupo ou categoria em um sistema social que ocupa uma posição privilegiada (JOHNSON, 1997, p. 82). Mills argumentou que existe uma elite de poder entre os altos escalões das instituições militares, econômicas e políticas que circula livremente (apud JOHNSON, 1997, p. 82).

A teoria das elites tratou de observar que um determinado grupo de indivíduos é detentor do poder e se distingue dos demais, por sua permanência. Elite ganhou o

significado de nata, os melhores que ocupam determinado posto. Nas ciências sociais, o uso do termo é caracterizado como “excelência”, em sentido mais amplo (JOHNSON, 1997, p. 98).

Há uma espécie de elite, denominada como guardiã e criadora de valores coletivos, dirigente das aspirações e propósitos da sociedade.

A elite, socialmente importante é responsável pela realização das grandes metas sociais; pela continuidade da ordem social, é sinônimo de liderança social e como uma das forças de sustentação da sociedade, formando grupos de pessoas que se destacam das demais por uma série de deveres e recompensas.

Nessa concepção, o destino das sociedades industriais estava atrelado às elites estratégicas, que eram minoria de indivíduos socialmente importantes, como anteriormente falado, e que tinham a missão de servir à coletividade. Porém, não se confundia essas elites com classe sociais, pois sua origem não se limitava à divisão social do trabalho e sim de forma a guardar a própria heterogeneidade da comunidade, de acordo com sexo, idade, etnia etc. (KELLER, 1967, p. 84).

Gasquet, em seu livro *A rebelião das massas*, destaca o papel da elite de forma antagônica, definindo a falta de autonomia das massas.

Numa boa ordenação das coisas públicas, a massa é segmento que não atua por si mesma. Tal é a sua missão que veio ao mundo para ser dirigida, influída, representada, organizada – até para deixar de ser massa, ou, pelo menos, aspirar a isso. Mas não veio ao mundo para fazer tudo por si.

As massas (povo) necessita referir sua vida à instância superior, constituída pelas minorias excelentes. Discuta-se quanto se queira quem são os homens excelentes; mas que sem eles – sejam uns ou outros – a humanidade não existiria no que tem de mais essencial (GASQUET, 2005, p. 25).

Keller identifica as elites em duas vertentes nos estudos: a moral e a funcional. A primeira vertente concentra os esforços na “excelência moral dos indivíduos”, estes com superioridade em relação aos demais; a segunda elege as funções sociais exercidas pela classe ou grupo diante da sociedade. A autora propõe conciliar as duas vertentes, mantendo “as funções das elites isoladas dos êxitos ou fracassos dos indivíduos no exercício dessas funções” (KELLER: 1967, p. 14-15).

Quando Gaetano Mosca publicou o seu *Elementi di Scienza Politica*, em 1896, lançou com ele um programa de pesquisa novo e promissor. O autor italiano determinou que as “minorias politicamente ativas” deveriam ser, para os cientistas

políticos, o objeto de análise mais importante. Dado o caráter oligárquico de todos os governos, um estudo científico da política teria de estar atento não ao número de governantes (conforme a classificação aristotélica tradicional: um, poucos, muitos), mas aos mecanismos sociais e políticos responsáveis pela formação, pelo recrutamento, pela socialização e pela conduta dessas minorias.

A ciência política, principalmente anglo-saxã, levou a sério esse decreto. Talvez não seja exagerado afirmar que as “elites políticas” foram um dos assuntos mais estudados ao longo do século XX. Em especial depois das traduções para o inglês das obras de Vilfredo Pareto (*Mind and society*, editado em 1935) e de Mosca (*The ruling class*, em 1939), uma série de trabalhos empíricos sobre as minorias dominantes nas sociedades democráticas veio à luz. Após a segunda guerra, vários cientistas sociais, de orientações diversas, dedicaram-se ao estudo das elites políticas e acrescentaram às contribuições clássicas um significativo avanço metodológico.

São apontados quatro critérios de recrutamento e seleção das elites, que irão subsidiar no processo que visa verificar a face das elites de uma determinada sociedade: os atributos desejáveis dos candidatos que almejam pertencerem às elites, onde encontrar tais candidatos, quais mecanismos utilizar para obter estes candidatos e de qual modo atrair estes candidatos.

Assim, pode-se examinar qual a origem dos membros das elites e como surgem as “novas elites”. Os atributos desejáveis para quem busca pertencer à elite dividem-se em três conjuntos: naturais, conquistados e funcionais.

Como a própria denominação ressalta, os atributos naturais são os que existem independentes da vontade de se mensurar o nível de permeabilidade da elite, isto é, se é aberta ou fechada, quais caminhos percorrer até a “cúpula” da elite, quem são as pessoas que vão compor tal elite e o nível de satisfação das mesmas.

Já os conquistados são adquiridos pela pessoa por seus próprios méritos ou força de vontade – caso da honra, riqueza e popularidade.

Por último, os atributos funcionais abordam sobre as peculiaridades de uma pessoa em relação a “um processo social em andamento”, como a liderança, por exemplo.

No entanto, estes atributos em separado, não podem caracterizar uma elite estratégica, somente os três agrupados podem definir uma elite.

Neste contexto, observa-se que é possível aos integrantes da classe média o acesso à elite, especialmente quanto à possibilidade de ser enquadrada como elite

funcional, contrariamente aos preceitos marxistas, no entanto, para que isso ocorra, é preciso conhecer e apropriar alguns de seus valores, especialmente valores morais e atributos de conhecimento.

Para a procura de candidatos, duas faces são apresentadas: ou por via hereditária – tornando assim mais fácil encontrar os aptos para pertencer à elite – ou de modo não hereditário. Sem herança, as elites estratégicas podem ser formadas por uma fusão de elites ou por outros meios. Em face da não hereditariedade existente, as elites estão mais “representativas”, mas ainda assim continuam pertencendo à minoria da sociedade. Como não há um método “superior ou inferior” para o recrutamento das elites, este vai variar de acordo com o meio social.

Ainda tratando sobre o recrutamento das elites, a transmissão hereditária possui a vantagem de que os valores do membro que almeja atingir à posição de Elite já são repassados desde cedo, facilitando assim a absorção de tais valores. A desvantagem principal salienta que o problema é “a inconstância dos genes humano e a incerteza quanto à transmissão de capacidade específica” (KELLER, 1967, p. 193). Isto é, as mudanças nos valores da sociedade e a não precisão relativa à aquisição dos princípios das elites acarretam desvantagem, comparadas com a hereditariedade.

A noção de “elites estratégicas” foi proposta por Suzanne Keller (KELLER, 1967) para contrapor-se à imagem de uma classe dominante politicamente unificada (*ruling class*) e socialmente homogênea. Conforme sua definição, uma elite estratégica é uma elite especializada, resultado da discriminação crescente de papéis da “sociedade industrial” e pode ser identificada pela função social objetiva que cumpre no sistema social.

Um traço essencial das elites estratégicas é o fato de serem funcionais para a reprodução e/ou transformação de uma sociedade. Ao lado do critério puramente numérico (uma elite é um grupo minoritário) e do critério político (uma elite é um grupo que tem poder ou exerce o poder), é preciso adicionar à definição de elite essa dimensão funcional.

A ideia de que as elites têm funções sociais está amplamente difundida e se encontra, de uma forma ou de outra, em quase tudo o que se tem escrito sobre o assunto. Mas, poucos são os autores que vão além das generalizações, para pesquisar as inter-relações específicas entre as elites e suas funções sociais. (KELLER, 1967, p. 93).

Assim, muitas vezes essas generalizações encobrem repetições como a

afirmação de que as elites dirigem a comunidade, ou de que as elites são grupos superiores em *status* e poder, pois frequentemente um ou dois tipos de elites são tomados como modelo para todos os tipos, o que impede o desenvolvimento de um modelo teórico amplo.

Neste aspecto, percebe-se que este estrato social reconhece que tem uma função importante na sociedade e que sua existência e permanência se justificam pelo fato de ter maior representatividade, pelos níveis de cultura e educação e, assim, contribuem para a mobilidade social.

Denota-se neste tópico a importância social destas elites, especialmente a política, na sustentação de políticas que sejam inclusivas e tenham uma visão mais social.

As elites devem servir a coletividade e de alguma forma representam sinônimo de liderança social, na medida em que formam associações e outros grupos afins. A NCM já apresenta características semelhantes e percebem este agrupamento da elite, quando formam associações de classe, de moradores e outros grupos sociais de interesse comum.

As elites são tidas como força de sustentação da sociedade, formam grupos de liderança que se destacam por uma série de deveres e recompensas. Não se limite à divisão social, como visto em classes sociais ou na estratificação social, o que reforça o interesse da NCM em se aproximar, em função dos novos hábitos de consumo adquiridos, reforçado pela percepção de que a forma de acesso pode ser moral ou funcional.

Existem atributos que definem os indivíduos pertencentes à “nova elite” naturais ou conquistados, que sozinhos não designam a elite estratégica e quando não acontecem por hereditariedade, as elites podem ser consideradas mais representativas.

Por esta razão, passa-se um breve relato sobre os tipos funcionais de elite, para se ter dimensão das possibilidades de mobilidade social, já as elites não são seres superiores e nem tem *status* superior.

1.3.2.1 A evolução histórica da elite brasileira

Durante o período colonial, o Brasil é dominado externamente pela Coroa portuguesa e internamente por uma burguesia mercantil e patriarcal que teve seu ápice no século XVII com o ciclo do açúcar em Pernambuco e na Bahia. O momento

de prosperidade seguinte foi o ciclo do ouro e diamantes, no século XVIII, na região sudeste do país, notadamente Minas Gerais. A partir de 1750 a economia nacional entra em declínio, evidenciando que as elites coloniais e locais não conseguiram promover o desenvolvimento do país (BRESSER-PEREIRA In: VELLOSO (coord.), 2000, p. 521).

Para os historiadores nacionais, a colonização portuguesa teve um caráter de colonização de exploração mercantil, em detrimento a uma colonização de povoamento, como ocorreu com a Nova Inglaterra, por exemplo. Foi um avanço em relação à colonização de feitoria, que pressupunha a existência de uma produção local de especiarias, mas era um tipo de colonização que não resultaria em desenvolvimento de um modo especificamente capitalista de produção, nos termos descritos por Marx.

Neste primeiro contexto histórico percebe-se que a mobilidade social no período colonial brasileiro estava altamente vinculada com a aproximação da elite, seja por critérios hereditários, seja por função estratégica militar ou não.

No período imperial, enquanto se aprofunda a crise da velha burguesia mercantil e patriarcal, observou-se a ascensão política da burocracia patrimonialista, que dominou os cargos públicos até o nível de ministério, como afirmou Weber “um estamento” patrimonialista.

Mais uma vez, evidencia-se o acesso à elite apenas por hereditariedade, notadamente a aristocracia rural que dominou a elite brasileira em todo final do Império e início da República.

Na primeira fase do Império a burocracia patrimonialista ainda está aliada à velha burguesia mercantil e patriarcal da qual se originara e à burguesia de mercadores de escravos no Rio de Janeiro, na segunda fase, se alia com os fazendeiros de café, até meados de 1930.

É difícil dizer se a burocracia patrimonialista fracassou ou não em promover o desenvolvimento e construir uma nação. Uma sociedade nacional desorganizada, sem unidade, em que senhores de terra do sertão, criadores de gado, coronéis e jagunços, constituíam “Estados” dentro do Estado em formação.

Em meados do século XIX, no oeste paulista, que emerge a burguesia cafeeira, a chamada por Bresser Pereira terceira grande elite brasileira. Ela compartilha ainda de muitos dos vícios de exploração mercantil, mas já não se pode falar mais do latifúndio dual, fechado e autossuficiente internamente, e mercantil nas

suas relações exteriores.

Até então, os governantes estão fortemente ligados às elites, seja por prática política ou por força burocrática da função exercida pela minoria dominante. Do ponto de vista econômico, o desenvolvimento começa num ritmo de crescimento tímido, mas estável, desembocando num longo período de prosperidade par ao Brasil que só terá fim em 1980. Mas o período de 1950 a 1930 foi marcado pela aliança entre a burocracia patrimonialista e a burguesia cafeeira. A abolição da escravatura, em 1888 e a proclamação da República, em 1889, por um golpe militar, não afetam essa aliança. Pelo contrário, reforçam-na. O início da industrialização paulista, a partir da crise que então se desencadeia, ocorre por iniciativa de imigrantes de classe média, não dos cafeicultores, mas usará o mercado e o capital criado pelo café e não afetou a aliança política dominante.

Depois de 1930, apesar da crise mundial provocada pela queda da Bolsa de Nova Iorque, o desenvolvimento não chegou a ser interrompido. Formou-se uma nova aliança dominante por representantes dos sertões voltados par ao mercado interno do latifúndio mercantil, pela nova burguesia industrial e pela moderna burocracia.

Os empresários industriais eram estrangeiros (italianos, sírio-libaneses, alemães e seus descendentes). Os empresários de origem brasileira eram apenas 15% do total. A estratégia de industrialização dará origem à estratégia de substituição de importações e à ideologia nacional-desenvolvimentista.

A aliança da burguesia industrial e da burocracia moderna durou pouco mais de 20 anos, num período de crise e estagnação do crescimento nacional. As grandes apostas na industrialização foram frustradas e observou-se mais um fracasso da elite nacional rumo ao desenvolvimento.

Novo ciclo de desenvolvimento foi observado após o final do período de ditadura militar que vigorou no país por mais de 20 anos, enfim encerrado por força de movimentos populares que tinham em sua retaguarda partidos e lideranças políticas, o processo denominado por Bresser Pereira de Democracia da Sociedade Civil (BRESSER-PEREIRA In: VELLOSO, (coord.), 2000, p. 534).

As eleições diretas, tão aclamadas por volta de 1985 foram o grande movimento popular propulsor de inúmeras modificações sociais e econômicas do país.

A ascensão de um ex-operário à elite política e ao exercício do maior cargo público do país, em 2003 franqueou a todos, o resgate da possibilidade de sonho na conquista de melhores condições de vida, que permeia a mobilidade social do país.

1.3.3 Tipos funcionais das elites – diferenciações

Nesse subitem, aborda-se o impacto da diferenciação funcional e da especialização das elites estratégias sobre a ordem moral, assinalando a contribuição específica de cada uma para a cultura.

O objetivo deste tópico para o entendimento do objetivo deste trabalho, que analisa as políticas públicas de distribuição de renda e seus efeitos na mobilidade social, é demonstrar as diferentes classificações de elites, com significados e papéis diferenciados nas suas áreas de atuação e como são importantes para a sociedade.

Os hábitos e tradições têm insuflado claramente sentimentos antimilitaristas. Uma das características desta elite militar está na rigidez de pensamento e de crítica, ou seja, rejeição de ideias novas e apego à tradição e não as lições colhidas na experiência recente; avaliação inadequada de fatores não militares em problemas militares; modo autoritário de tratar a maioria das questões e situações sociais, acompanhado de desrespeito e desdém à autoridade civil; indiferença pelos conhecimentos que não sejam de natureza militar e por tudo que vá além do que é considerado importante do ponto de vista militar; e julgamento de metas e técnicas políticas antes de mais nada em termos de força militar e estratégia militar (PARETO, 2001, p. 284).

A diferenciação funcional entre as elites segundo Keller trata-se de sua tipologia ou classificação baseada no critério moral de suas funções estratégicas para com a sociedade, isto é, os valores em termos de serviços especializados prestados à sociedade pela elite, os quais justificam sua existência. Assim, quando os valores a que prestam determinados tipos de elites perdem seu significado vis-à-vis a sociedade, surgem novas elites com novos valores – a história tem sido testemunha disto.

O Brasil viveu cerca de 20 anos sob ditadura militar e as consequências deste regime antidemocrático são diversas, dentre elas visão deturpada da elite militar, a concentração de renda e desigualdade social, pela falta de liberdade de expressão e pela redução da atividade econômica no decorrer das décadas que se arrastaram este regime.

Após a queda do regime militar observou-se uma perda de importância desta elite para a sociedade brasileira, até culminar com a ascensão de um metalúrgico, com pouco tempo de estudo ao principal posto público nacional, em 2003.

Considerando que o principal programa de governo do então Presidente Lula, a partir de 2003, foi a erradicação da fome e da miséria extrema no país, com o início do Programa Fome Zero, que culminou com o Programa Bolsa Família, grande alavancador do aumento de renda e principal programa de distribuição de renda nacional e precursor das políticas públicas decorrentes, tais como incentivos a acesso financeiro.

Com relação à elite científica, Keller ressalta que o extraordinário avanço da ciência no século passado refletiu-se no correspondente aumento da influência de seus líderes e porta-vozes. A elite científica representando um componente especial do sistema de valor é apenas uma entre várias elites estratégicas. A autora relata que a elite religiosa, devido ao seu papel no passado de árbitro supremo das ideias e ações dos homens, é a mais exigida em relação a se ajustar a circunstâncias cambiantes. Porém, mesmo hoje, embora limitada, a sua influência não cessou (KELLER, 1967, p. 85).

A autora ressalta também que a religião sobrevive porque a frustração é construída dentro da própria estrutura da sociedade: não há coincidência absoluta entre comportamento moral e recompensa, aplicável especialmente às sociedades que possuem sistema de mérito altamente consistente e institucionalizado, onde a ordem moral exorta a todos para o mesmo comportamento moral, mas não o de garantir as mesmas recompensas para todos.

Por outro lado, com relação a elites culturais, as sociedades não podem ignorar seus poetas, pintores e atores, pois esses atores renovam as energias psíquicas latentes de um povo, dando varão a perspectivas individuais na vida pública, negligenciar estas elites em sociedades preocupadas com perigos externos ou conforto interno seria extremamente prejudicial (KELLER, 1967, p. 287).

Pareto afirmou que a religião humanitária muito provavelmente desaparecerá quando tiver cumprido sua obra de dissolução social e quando uma nova elite se levantar sobre as ruínas da antiga. A inconsciência ingênua de uma burguesia em decadência faz toda a força dessa religião, que não terá nenhuma utilidade no dia em que os adversários da burguesia se tornarem bastantes fortes para não mais esconder seu jogo. É isso, aliás, que já fazem os melhores dentre eles; e o sindicalismo permite prever já o que poderá ser a força e a dignidade da nova elite (PARETO, 1996, p. 116).

A apresentação desta diferenciação entre as elites é importante para relacionar com a estratificação social por classes e visa distinguir as funções de cada

uma, que aflui no sentido de fortalecer entendimentos que possam contribuir para proposição de políticas públicas que promovam a mobilidade, especialmente das minorias para as classes superiores.

Considerando o objeto de estudo deste trabalho que é justificar a mobilidade social em função de adoção de políticas públicas que pudessem promover a ascensão social, conhecer melhor sobre as diferenças entre o mesmo segmento de elite, ajuda a compreender a diferenciação em classes sociais e mesmo uma subestratificação nas classes, tal como acontece na elite.

O fato de existir essa diferenciação pode denotar uma convivência com pessoas de classes sociais diferentes, mas sua diferenciação seja pelo comportamento é muito claro. Isto posto, passa-se a análise da elite e a sociedade, para descrever peculiaridades deste relacionamento.

1.3.4 As elites e a sociedade

A elite organiza-se de tal forma que se perpetua na sua posição e resguarda seus próprios interesses, lançando mão, inclusive, dos meios disponíveis do poder. A organização constitui a característica principal da elite, bem como sua possibilidade de sobrevivência (MOSCA, 1986, p. 157).

A sublimação da elite perante a massa ocorre porque ela acredita ser detentora de algum atributo especial como o contato com o divino, força, saber e riqueza. A elite, publicamente, faz com que creiam em sua superioridade e, com isso, adquire legitimidade social. Disso emerge a “fórmula política” que consiste num conglomerado de valores, crenças e sentimentos comuns inerentes à história daquele povo. A elite seria a encarnação desses valores e a deterioração deles apontaria para mudanças sociais. As questões ideológicas, como liberalismo ou socialismo, bem como os sistemas de governo, como presidencialismo ou parlamentarismo, para Mosca, são utopias, lucubrações da elite para manter-se no poder (MOSCA, 1986, p. 208).

A experiência como parlamentar no período fascista o fez retocar sua teoria. Passa então a referir-se à classe política como elite (MOSCA, 1986, p. 114).

A condução da sociedade cabe, conforme ele, à classe política ou elite política. Na realidade, há somente um homem no comando, e a elite é uma massa imensa de despeitados que o apoia. A própria autocracia se apoia na classe política para poder governar. Sua força reside na organização dessa classe. A multidão

acredita que pode expulsar a classe política. No entanto, ao fazê-lo, criará outra classe política porque, sem classe política, não há governo. Dessa forma, qual a natureza da organização? É precisamente aquilo que permite à minoria organizada sobrepor-se à minoria não organizada. Assim, existe uma minoria organizada porque a organização só pode ocorrer entre poucos e não com todos ou muitos (MOSCA, 1986, p. 123).

Quer na sua formulação mais originária, quer na mais flexível, o grupo detentor do poder, objetivando permanecer nele, pode encontrar em Mosca a justificativa de seu intuito porque, segundo ele, sempre haverá uma elite e não um representante da comunidade no poder.

O conceito de elite política foi apresentado por Mosca e Pareto como um termo chave em uma nova ciência social. Mas, possuía outra faceta um pouco menos evidente, fazia parte de uma doutrina política que se opunha ou tomava uma atitude crítica em relação à democracia moderna, e ainda mais em relação ao socialismo moderno (KELLER, 1967, p. 203).

A reafirmação de duas classes, mesmo na Teoria das Elites, demonstra que a organização social requer certa diferenciação e que a categorização por faixa de renda é interessante para estudo e definição da mobilidade social.

Havendo a categorização ou diferenciação formal da sociedade, há interesse das pessoas em se identificar em suas respectivas classes e, as que estão em classes inferiores, a percepção de que é vantajoso ascender às categorias superiores e neste aspecto a elite pode atuar como um objetivo a ser perseguido.

No caso brasileiro de estratificação social, as elites, embora estejam muito distantes das classes intermediárias, do ponto de vista econômico, interagem bem entre si, mas não deixam de se diferenciar, especialmente pelos seus hábitos de consumo e nível sociocultural.

Baseada na ordem social vigente ou nos precedentes históricos, o recrutamento das elites parte dos pressupostos institucionais de admissão de novos membros ao poder. Neste aspecto, é importante a forma de governo democrática, que é a que permite o acesso, inclusive de cidadãos comuns, que até então não pertenciam à elite governante. A trajetória dos regimes políticos no Brasil tem sido pouco linear, pois da estrutura política colonial, Brasil tem transitado para o regime imperial, republicano e liberal democrático, militar e democrático. Apesar da preferência maior pela democracia e das vantagens teóricas que oferece em termos de ascensão social ao poder político, é imprescindível a vontade política na

formulação e implementação de políticas públicas capazes de expressar os valores mais salientes da democracia – a participação social. É neste sentido que a circulação das elites ganha relevo.

1.3.5 A circulação entre as elites e a redução das desigualdades

A partir dos conceitos de estratificação social e divisão por classes sociais vistos anteriormente, pode-se concluir que o conceito de estratificação social está relacionado ao entendimento que se realiza quanto a uma disposição de um grupo ou sociedade numa hierarquia de posições desiguais com relação a poder, propriedade, valorização social e satisfação psicológica.

Pode-se considerar, também, que estes conceitos consistem de *status* socialmente definidos que recebem cotas socialmente determinadas de poder, propriedade e prestígio, portanto a palavra social é um qualitativo importante para compreender a estratificação social. E por esta razão, o fato de existir elites e se perceber a possibilidade de mobilidade e ascensão faz com que as classes inferiores na pirâmide social guardem esperança e nutram expectativas de alcançar melhores condições sociais, mesmo que implique em não ascender até a elite, mas as melhorias de condição de vida já serão amplamente satisfeitas.

Daí, a visão de que a renovação através da circulação que permite a ascensão de indivíduos da base social para a posição de elite governante pode não apenas inovar sua composição (elite) como contribuir para fortalecer o sistema político.

Neste contexto, conhecer como ocorre a circulação entre as elites é fundamental para o entendimento da mobilidade social e para a manutenção de políticas que possam assegurar este direito a todos os cidadãos.

Duas principais dificuldades onde a circulação das elites refere-se a um processo em que os indivíduos circulam entre a elite e a não elite ou a um processo em que a elite é substituída por outra?

Pareto menciona com muita frequência:

[...] a circulação de indivíduos entre os dois estratos (elite e não elite) no estrato mais alto da sociedade os resíduos da classe II aos poucos vão perdendo suas forças, até que periodicamente sejam reforçados por marés que se levantam do estrato inferior. (PARETO, 1964, p. 534).

A explicação fornecida para a circulação das elites parece considerar as elites como representantes de determinados interesses sociais e a circulação de elites como

resultadas do declínio de interesses estabelecidos e a ascensão de novos interesses.

Pareto pretende explicar a circulação das elites principalmente pelas mudanças ocorridas nas características psicológicas dos membros da elite, por um lado e dos estratos inferiores por outro ou pelas mudanças nos resíduos existentes no interior dos dois estratos (PARETO, 1964, p. 602).

Pareto distinguiu as ações humanas entre lógicas e não lógicas, onde as lógicas são as que se dirigem para fins atingíveis, empregando meios apropriados para alcançá-los. As ações não lógicas são as que não se dirigem para fim nenhum ou para fins inatingíveis ou que utilizam meios que não permitem atingir o fim. Todas as ações humanas são não lógicas (PARETO, 1964, p. 608).

O autor sustenta que o domínio da elite governante pode ser de dois tipos: astúcia (predominância dos resíduos de combinação) ou pela força. Mas não resolve o problema de como os dois tipos de circulação de elites relacionam-se (ascensão e queda de indivíduos e de grupos), afirmando finalmente que se a elite governante estiver relativamente aberta aos indivíduos superiores dos estratos mais baixos terá uma possibilidade maior de sobreviver e, inversamente, que a substituição de uma elite por outra pode resultar de uma falha nessa circulação (PARETO, 1964, p. 612).

Procurar uma conexão entre o volume de mobilidade social e a prevalência ou não de atividades revolucionárias ou através de modificações mais gradativas de seu modo de viver, é apenas uma das observações que devem ser feitas ao se identificar a circulação das elites e as possibilidades de mobilidade social.

É muito difícil apresentar as razões da circulação entre as elites e não elites, mesmo na sociedade atual. Algumas dessas dificuldades foram indicadas em uma recente tentativa de estudo de mobilidade social em termos comparativos: existem dificuldades particulares surgidas devido a variações no tamanho das elites de uma sociedade para outra e a diferenças na estrutura de classes das sociedades, as quais possuem proporções bem diferentes de suas populações em atividades agrícolas e industriais e em ocupações manuais e não manuais.

Sobre a circulação de elites, Bottomore refere é que não é adequada uma simples distinção entre elite e não elite, como definiu Pareto (KELLER, 1967, p. 29).

Para Mosca, as forças sociais assemelham-se muito aos interesses de classe de Marx, insiste na influência dos fatores culturais e religiosos na criação de novas forças sociais, não apresenta ou examina de perto nenhum exemplo histórico que pudesse corroborar sua afirmação de que fatores desse tipo são às vezes de

importância crucial no surgimento de mudanças na estrutura social (HOLLANDA, 2011, p. 83).

Mas nem Pareto nem Mosca dispensam atenção adequada aos conceitos marxistas de que a natureza e a causa das transformações revolucionárias na sociedade (HOLLANDA, 2011, p. 102).

O mesmo se aplica no caso de mudanças mais gradativas na posição de grupos na hierarquia de poder.

Neste capítulo foi abordada a base teórica da divisão de classes, sua caracterização no Brasil e importância para entender a estratificação feita de acordo com as instituições que representam o Estado.

Em qualquer sociedade encontram-se regras, mesmo que implícitas, que determinam como o poder, o prestígio, a honra, a propriedade e a satisfação psicológica serão distribuídas, sendo que as normas que governam a distribuição da honra e da satisfação psicológica são mais informais em relação às outras.

O fato de haver circulação de elites diz respeito a mudança de papéis dentro do próprio meio, o que não significa necessariamente a mobilidade social dos que estão abaixo vem e voltam ao grupo de elite, mesmo porque dificilmente se desejaria voltar, depois de pertencer ao topo.

Mais uma vez, ressalta-se o papel da intervenção do Estado na confecção de políticas públicas visando assegurar os direitos de forma igual a todos, neste caso promovendo redistribuição de renda de alguma forma, mesmo que seja tributando e demonstrando às classes inferiores que é possível ascender a outras classes sociais.

1.4 A CLASSE MÉDIA NA SOCIEDADE

Se a maioria dos governos tem foco nas classes mais baixas da sociedade, observa-se que a classe média tem grande relevância pois, em geral, tem uma parcela significativa e relevante de componentes, configurando-se como importante, se não qualitativa, mas quantitativamente e suas características tem denotado historicamente sua importância. Os indivíduos pertencentes à classe média são formadores de opinião, aproximam-se com mais facilidade da elite social e cultural e tem índices de escolaridade bastante acentuados, sendo, assim, capazes de promover verdadeiras revoluções como se tem observado na história da humanidade, desde o período medieval.

A classe média era chamada de nova burguesia. Começou tal tratamento

após o estudioso Thomas Gisborne (1794) afirma a existência de uma "*middle class*", que intermediava os nobres dos menos arrendados. Outra definição disparada para conceituar os novos burgueses é uma expressão notória na política: os colarinhos brancos.

Os colarinhos brancos eram caracterizados por trabalhar em troca de quantias financeiras; contudo, as condições de trabalho deles eram mais vantajadas, confortáveis e seguras. Diferenciavam-se dos colarinhos azuis: os camponeses. Para se colocar na posição de classe média, havia alguns requisitos como chegar ao nível superior, a chamada educação terciária. Ser qualificado em uma dessas profissões: médico, advogado, engenheiro, etc. As formações independem da renda. O ponto de vista dessa classe é em relação ao *status*.

Na perspectiva do socialismo, o conceito de classe média também existe, mas de forma diferente. Assim como o capitalista possui seu capital, o trabalhador tem suas habilidades técnicas para desenvolver o seu trabalho e precisa de um emprego para receber seu salário e manter sua sobrevivência, a classe média é o grupo que mantém relação com os meios de produção (ARAÚJO, 2007, p. 18).

Na época do feudalismo, em meados do século IV, os burgueses eram a classe média. A burguesia se tornou dominante apenas quando o capitalismo substituiu o sistema feudal. Karl Marx considera a classe média como parte da classe trabalhadora (ARAÚJO, 2007, p. 25).

Possivelmente esteja nessa razão a dificuldade de assimilar ou aceitar que pessoas vindas da base da pirâmide pudessem compor a Nova Classe Média (NERI, 2011, p. 58). Possuir empregos em que houvesse estabilidade financeira e boas condições de trabalho é visto como requisito desta estratificação social. A identificação cultural, ou seja, a adaptação, melhor dizendo, cultural também não está tão evidente nesta Nova Classe Média (NERI, 2011, p. 63).

Após a revisão dos conceitos de classes e castas sociais, estratificação social e de classe média, identifica-se que estas informações são fundamentais para avaliação da mutação das classes sociais no Brasil e, a partir destas avaliações, propor e elaborar políticas públicas que possam oferecer melhores condições de ocorrência dessa mobilidade. A inclusão de segmentos novos (classe D) na classe média, possível em função do aumento de renda e consumo, proporciona a redução das desigualdades sociais, implantadas a partir de programas sociais inclusivos, como parte das políticas públicas específicas e os aproxima com mais facilidade das elites

econômicas e sociais.

Não se pretende aqui fazer uma classificação deste contingente de pessoas apenas pelo aumento da renda e consumo, mas pelos novos hábitos que foram incorporados e pela experiência que podem perceber e diferenciar entre os diversos grupos que tem a oportunidade de transitar desde quando puderam ter acesso.

Os novos hábitos de consumo possibilitam esta interação. Eventualmente, um típico integrante desta nova classe média, agora, tem condições de frequentar um restaurante, por exemplo, tido como ambiente exclusivo da elite. Neste contexto a importância das possibilidades de consumo, pois, a interação num mesmo ambiente de classes distintas faz com que o indivíduo de menor poder aquisitivo tenha inspiração para buscar mais cultura e educação.

1.5 O EXERCÍCIO DA CIDADANIA PELO AUMENTO DE RENDA

O termo cidadania se tornou hoje uma espécie de lugar-comum. Não raro ouve-se falar, em educação cidadã, educar para a cidadania, formar cidadãos críticos e outras frases do gênero. Embora haja diferenças entre os diversos autores acerca do conteúdo deste termo, pode-se dizer que, de modo geral, ele é tomado como sinônimo de liberdade. Vale dizer, contribuir para a formação de cidadãos seria contribuir para a formação de indivíduos cada vez mais livres e humanos, na medida em que há conhecimento de seus direitos e deveres e da forma de exercê-los.

Se o propósito deste estudo é definir como as políticas públicas de distribuição de renda adotadas no período de 2003 a 2012 contribuíram para resgatar os direitos sociais fundamentais e assegurar o direito à cidadania da maior parte da população brasileira, faz-se necessário resgatar o conceito de cidadania que está sendo utilizado para fins de alcance do alvo proposto.

No século XVII, o conceito de cidadania era restrito (LOCKE, 2012, p. 85). Locke afirmou que os homens são livres e são iguais porque são donos de seus corpos e posteriormente vai aprofundar este postulado vinculando-o à cidadania. Este era o conceito liberal.

A importância dos pressupostos e conceitos de cidadania é importante porque poderia conduzir a conclusões e inferências diferentes.

Cidadania é uma situação social que inclui três tipos de direitos, especialmente em relação ao Estado: i) direitos civis, que incluem o direito de livre expressão, de ser informado, de organizar-se, de se locomover sem restrições, e

receber tratamento igual perante a lei; ii) direitos políticos, que inclui direito de votar e ser votado e iii) direitos socioeconômicos que incluem o direito ao bem-estar e à segurança social, a sindicalizar-se e participar de negociações coletivas e mesmo ter um emprego (JOHNSON, 1997, p. 34).

Neste contexto, Amartya Sen questiona se este conceito de cidadania está sendo utilizado de forma pouco crítica ou seria ele, efetivamente, aceito como sinônimo de plena liberdade humana? (SEN, 2011, p. 35).

Na medida em que não há emprego para todos e que nem todos tem acesso a serviços básicos, que há um nível de desigualdade de renda que promove injustiças sociais e amplia a distância entre ricos e pobres, o questionamento de Sen é perfeitamente cabível para uma reflexão sobre o cumprimento do papel do Estado em relação a estes cidadãos de menor renda, sendo possível afirmar que o fato de termos uma sociedade democrática não assegura liberdade de se realizar as escolhas, segundo (SEM, 2011, p. 38-40).

O paradigma dos 10% da população serem detentoras de 90% da riqueza nacional segundo dados do IBGE, no censo de 2010, não colabora para a afirmação de um país como essencialmente democrático, que assegura cidadania ao seu povo e é um obstáculo a qualquer governante, na execução de políticas públicas.

Na Idade Média, período compreendido entre o século V ao XV, a pobreza apresentava um significado religioso muito forte. Naquela época, o Cristianismo estava em franco crescimento e a ideologia da Igreja predominava no consciente coletivo daquela sociedade. Ser pobre era estar mais perto da chamada salvação do espírito, era um gesto de caridade e humildade, onde, nesses atos, praticavam-se os ensinamentos de Cristo (PARIJS, 1995, p. 48).

O conceito de pobreza remete a mudanças econômicas e sociais da sociedade industrial do fim do século (PAUGAM, 2003, p. 169). O desemprego de longa duração, as dificuldades de acesso a um emprego estável para camadas crescentes da população, as situações de isolamento ligadas, ainda que parcialmente, à reestruturação dos modelos familiares explicam o surgimento de novas figuras representando a pobreza nas sociedades desenvolvidas.

Pobreza é, em sentido geral, “uma situação na qual pessoas carecem daquilo de que tem necessidade para viver. Os limites de necessidade para viver”, no entanto, são matrizes de definição. Se a pobreza é definida em termos absolutos – aquilo que os indivíduos precisam para viver fisicamente – torna-se mais simples definir o ponto

em que pessoas se tornam pobres (JOHNSON, 2007, p. 176).

Nas sociedades modernas, a pobreza não é somente o estado de uma pessoa que tem falta de bens materiais, corresponde igualmente a um estatuto social específico, inferior e desvalorizado que marca profundamente a identidade dos que a experimentam. Na atualidade a pobreza é apreendida de forma negativa, como o autor salienta “a pobreza é o símbolo do fracasso social e traduz-se, muitas vezes, em termos da existência humana, por uma degradação moral” (PAUGAM, 2003, p. 24).

A pobreza é, portanto, um problema complexo e multidimensional, com origem ao mesmo tempo na área nacional e na área internacional. Não é possível encontrar uma solução uniforme, com aplicação universal para o combate à pobreza. Antes, é fundamental para a solução desse problema que se desenvolvam programas específicos para cada país, com atividades internacionais de apoio às nacionais e com um processo paralelo de criação de um ambiente internacional de apoio.

A erradicação da pobreza e da fome, maior equidade na distribuição da renda e desenvolvimento de recursos humanos: esses desafios continuam sendo consideráveis em toda parte. O combate à pobreza é uma responsabilidade conjunta de todos os governantes.

Pode-se dizer, portanto, que, para assegurar a cidadania a um povo, o governo deve oferecer condições mínimas de sobrevivência (alimentação, saúde e segurança) e condições socioeconômicas no país para que haja emprego, e na ausência deste, que haja suporte do Estado para manutenção das condições mínimas de sobrevivência.

Parijs defende a liberdade e a renda mínima como forma de conquista de cidadania, da mesma forma como foi a abolição da escravatura e a consolidação da democracia em diversos países do mundo (PARIJS, 1995, p. 21).

A exclusão pode ser entendida como uma negligência do Estado perante os direitos sociais do conjunto da população. Neste sentido, o Estado deve alinhar seu plano estratégico à visão de bem estar social e do Estado de Liberdade.

Inclusão seria, portanto, o processo inverso, de permitir que os excluídos do sistema social possam desfrutar de seus direitos. Neste sentido a interferência do Estado na economia e deliberação de políticas neste sentido vão ao encontro desse propósito de inclusão social, permeado de ações de inclusão financeira para que seja possível a universalização dos direitos básicos de toda sociedade democrática.

O controle da inflação no início da década de 1990 permitiu o início de uma

era de expansão das fronteiras mercadológicas, de novas relações comerciais e de inovações tecnológicas para atender as diferentes classes de “clientes”.

Desde o ano de 2003, com o início do governo petista comandado por Luiz Inácio Lula da Silva, foi divulgada uma série de ações que se consolidaram como um conjunto de políticas no sentido de trazer alguns direitos até então não plenamente usufruídos pelos integrantes da base da pirâmide.

As ações equivaleram à ampliação dos correspondentes bancários no país, legislação sobre abertura e manutenção de contas simplificadas, inclusão bancária e microcrédito, além do programa Bolsa Família, cujos beneficiários alcançam a marca de 80 milhões de pessoas.

Este item trouxe uma reflexão sobre o conceito de cidadania para fins do cumprimento do objetivo proposto no presente trabalho e foi observado que as ações adotadas pelo Estado brasileiro foram ao encontro das necessidades de grande parte da população, que até então, vinha sendo excluída de uma série de necessidades e possibilidades de exercício de cidadania, em função da questão econômica e da escassez de emprego.

A pretensão deste capítulo foi a de consolidar uma base teórica vinculada à Ciência Política, com viés de Política Econômica e os conceitos sociológicos, relatando teorias sobre Estado, sociedade, classe e estratificação sociais que pudessem contribuir para o entendimento da formação desta NCM. As condições de mobilidade social são decorrência das ações implantadas e o desafio de unir três ciências distintas: política, economia e sociologia, tem o propósito de ampliar a visão das necessidades humanas, que vão além das básicas para sobrevivência.

O grande desafio é estabelecer uma base teórica que demonstre a necessidade de segmentar a sociedade de forma a abranger as dimensões do ser humano em sua complexidade e amplitude, considerando os aspectos políticos, econômicos e sociais, sem deixar de perceber sua humanidade.

2 CAPÍTULO 2: É DESIGUALDADE PORQUE NÃO É IGUALDADE!

Este capítulo trata de demonstrar o perfil da distribuição de renda no Brasil e da nova classe média com critérios sociológicos para enquadramento e seus hábitos de consumo e mudanças que apresentaram no período estudado.

Um país com as características sociais, demográficas e econômicas como o Brasil apresenta uma distribuição de renda e de condições sociais muito diversas, seja por características demográficas ou por falta de planejamento no crescimento das cidades e do processo de industrialização e vários outros fatores que possam influenciar na continuidade deste fenômeno nacional. Mas o grande desafio do Estado é promover condições que possam reduzir esta desigualdade e promover a melhoria do bem-estar de todos, de forma igualitária.

2.1 A DESIGUALDADE DE RENDA NO BRASIL

Este trabalho pretende avaliar os fundamentos da mobilidade social brasileira, o que somente é possível a partir de uma avaliação das classes sociais e suas estratificações para que se possa perceber as condições de distribuição de renda no país e, localizando-as, implementar políticas públicas que sejam capazes de enfrentar essa condição social que enfraquece a possibilidade do exercício adequado de cidadania dos indivíduos.

A pobreza existe quando um segmento da população é incapaz de gerar renda suficiente para ter acesso sustentável aos recursos básicos e essenciais que garantam uma qualidade de vida digna. Estes recursos são: água, saúde, educação, alimentação, moradia, renda e cidadania (JOHNSON, 2007, p. 176).

A dificuldade de acesso, apesar do texto constitucional e de diversos outros instrumentos legais e regulamentares, à educação, moradia, saúde e segurança pública ainda é uma dificuldade para muitos brasileiros. Historicamente, a concentração de renda e de propriedade no Brasil são um dos principais obstáculos a serem enfrentados pelos governos.

Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2013), no Brasil, a renda de uma pessoa rica é 25 a 30 vezes maior que a de uma pessoa pobre e os 10% mais ricos da população concentram 75% da riqueza e da renda nacional, como se observa na Tabela 2 (NERI, 2011, p. 102).

Tabela 2 - Proporção de classe A (%) por município – 40 maiores municípios

Estado	Município	A%	Ranking nacional	Ranking estadual
Rio de Janeiro	Niterói	30,65	1	1
Santa Catarina	Florianópolis	27,66	2	1
Espírito Santo	Vitória	26,92	3	1
São Paulo	São Caetano do Sul	26,53	4	1
Rio Grande do Sul	Porto Alegre	25,26	5	1
Distrito Federal	Brasília	24,25	6	1
São Paulo	Santos	24,01	7	2
Santa Catarina	Balneário Camboriú	23,82	8	2
São Paulo	Santana de Parnaíba	22,51	9	3
São Paulo	Águas de São Pedro	21,83	10	4
Paraná	Curitiba	20,34	11	1
São Paulo	Vinhedo	19,84	12	5
Minas Gerais	Belo Horizonte	19,48	13	1
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	19,23	14	2
São Paulo	Campinas	18,78	15	6
São Paulo	Valinhos	18,63	16	7
São Paulo	São Paulo	17,71	17	8
São Paulo	Jundiaí	16,9	18	9
Minas Gerais	Nova Lima	16,56	19	2
São Paulo	Ribeirão Preto	15,69	20	10
Santa Catarina	Joaçaba	15,32	21	3
Goiás	Goiânia	15,03	22	1
Espírito Santo	Vila Velha	15,01	23	2
Rio Grande do Sul	Ipiranga do Sul	14,57	24	2
São Paulo	Santo André	14,51	25	11
São Paulo	São José dos Campos	14,44	26	12
São Paulo	Holambra	14,33	27	13
Rio Grande do Sul	Santa Maria	14,32	28	3
São Paulo	São Bernardo do Campo	14,1	29	14
São Paulo	Paulínia	13,94	30	15
Santa Catarina	São José	13,7	31	4
Pernambuco	Recife	13,62	32	1
Pernambuco	Fernando de Noronha	13,31	33	2
Sergipe	Aracaju	13,24	34	1
Rio Grande do Sul	Caxias do Sul	13,21	35	4
Paraná	Maringá	13,09	36	2
Tocantins	Palmas	13,06	37	1
Mato Grosso	Cuiabá	12,99	38	1
Santa Catarina	Blumenau	12,9	39	5
São Paulo	São José do Rio Preto	12,69	40	16

Fonte: Neri, 2011, p. 102, a partir de dados do IPEA

Na Tabela 3 estão listados os 40 municípios com menor proporção de população de classe A, ou seja, renda superior a R\$ 5.174,00, demonstrada na Tabela 1.

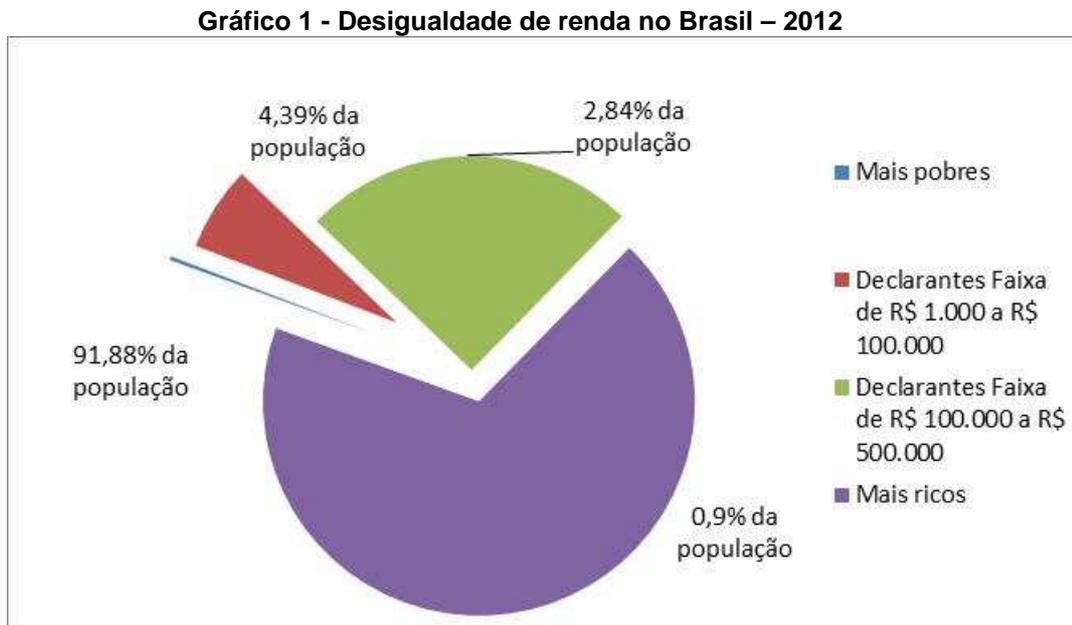
Tabela 3 - Proporção de classe A (%) por município – 40 menores municípios

Estado	Município	A%	Ranking nacional	Ranking estadual
Rio Grande do Norte	Água Nova	0	5565	167
Piauí	Assunção do Piauí	0	5564	224
Pernambuco	Quixaba	0,03	5563	185
Paraíba	Logradouro	0,05	5562	223
Rio Grande do Norte	Venha-Ver	0,05	5561	166
Piauí	Vera Mendes	0,05	5560	223
Paraíba	Bernardino Batista	0,06	5559	222
Alagoas	Senador Rui Palmeir.	0,07	5558	102
Rio Grande do Norte	João Dias	0,07	5557	165
Paraíba	Montadas	0,07	5556	221
Maranhão	São Roberto	0,08	5555	217
Pernambuco	Casinhas	0,08	5554	184
Paraíba	Santa Cecília	0,08	5553	220
Maranhão	Cachoeira Grande	0,09	5552	216
Piauí	Paquetá	0,09	5551	222
Maranhão	Marajá do Sena	0,09	5550	215
Paraíba	Gado Bravo	0,09	5549	219
Piauí	Santa Cruz dos Milaç	0,1	5548	221
Maranhão	Presidente Sarney	0,1	5547	214
Paraíba	Pilõesinhos	0,11	5546	218
Maranhão	Fernando Falcão	0,11	5545	213
Maranhão	São Raimundo do Dc	0,11	5544	212
Maranhão	Afonso Cunha	0,12	5543	211
Paraíba	Sertãozinho	0,12	5542	217
Piauí	Wall Ferraz	0,13	5541	220
Paraíba	Matinhas	0,13	5540	216
Rio Grande do Norte	Paraná	0,13	5539	164
Piauí	São Luiz do Piauí	0,14	5538	219
Tocantins	Praia Norte	0,14	5537	139
Piauí	Madeiro	0,14	5536	218
Maranhão	Milagres do Maranhã	0,14	5535	210
Paraíba	Mato Grosso	0,14	5534	215
Alagoas	Branquinha	0,14	5533	101
Maranhão	Bacurituba	0,14	5532	209
Maranhão	Serrano do Maranhã	0,15	5531	208
Piauí	Porto Alegre do Piau	0,15	5530	217
Bahia	Umburanas	0,15	5529	417
Paraíba	Poco Dantas	0,15	5528	214
Maranhão	São João do Soter	0,15	5527	207
Minas Gerais	Pai Pedro	0,15	5526	853

Fonte: Neri, 2011, p. 102, a partir de dados do IPEA.

Segundo a Secretaria da Receita Federal do Brasil, em 2012, a partir dos dados relativos a imposto de renda, menos de 1% da população detém mais de 51% da renda nacional declarada, o que diferencia muito das demais fontes de informações, tais como IPEA, FGV, podendo indicar que as rendas não são

adequadamente declaradas, conforme Gráfico 1.



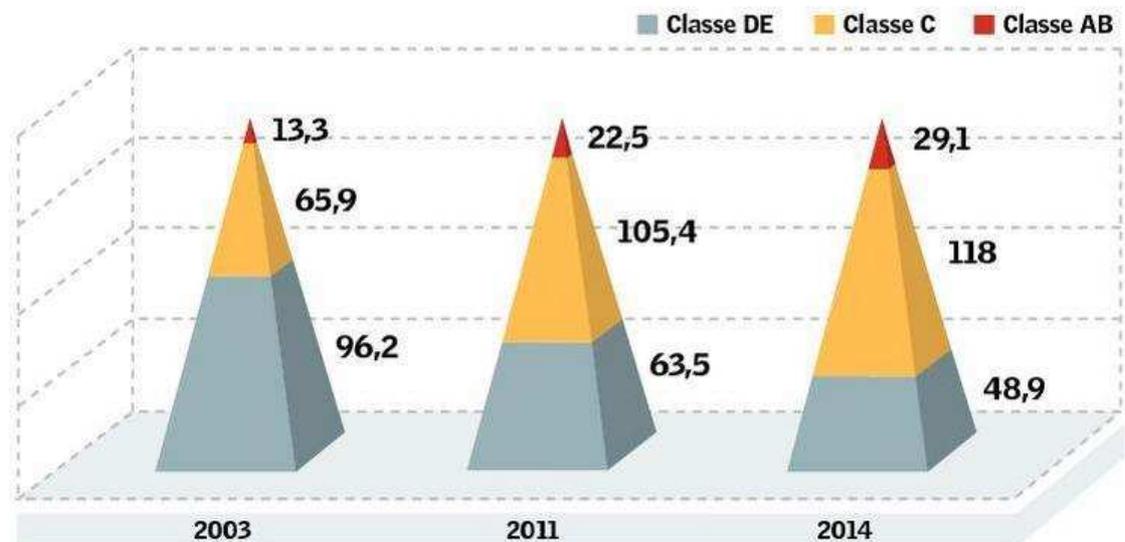
Fonte: Receita Federal do Brasil.

No decorrer do período de 2003 a 2010 houve uma redução da desigualdade social, aumento de consumo das famílias, uma convergência das políticas monetária, fiscal e social que foi capaz de promover uma migração de pessoas da pobreza extrema, para estratos medianos de renda, que foram denominados de Nova Classe Média (NERI, 2011, p. 45), pois é um grande contingente de pessoas, na medida em que representa mais da metade da população do país, que foram inseridas no mercado financeiro e de consumo, conforme se verifica no Gráfico 2, onde se percebe a redução do percentual de representação das classes DE de 96,2 em 2003 para 63,5 em 2011 e posteriormente, em 2014, para 48,9. Ou seja, o percentual do último período demonstrado na pesquisa era inferior ao percentual do primeiro período da série. Isto quer dizer que houve interferências significativas, na forma de políticas públicas, que puderam proporcionar esta redução de pessoas na classe DE e o consequente aumento na classe C.

Gráfico 2 - Evolução das classes sociais no Brasil – 2003-2014

Pirâmide social

Evolução das classes econômicas - em milhões



Fonte: Centro de Políticas Sociais - CPS/FGV a partir dos microdados da PNAD, POF e PME/IBGE.

A falta de consenso sobre os números é plena. Enquanto uns afirmam que a desigualdade diminuiu, outros refutam os dados, mas um fato é notório e praticamente consensual entre todos os pesquisadores e especialistas no assunto: a quantidade de pessoas nas classes DE reduziram sensivelmente entre 2003 e 2014, como se observa no Gráfico 2, onde se observa uma redução de 47,3 pp na participação das base da pirâmide no Brasil.

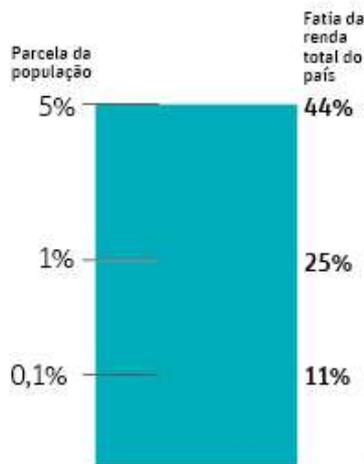
Existem outras fontes de pesquisa que demonstram a desigualdade de renda no Brasil e a pesquisa recente apresentada no Gráfico 3, demonstra a mesma percepção acima, que a depender da fonte de informação a renda é mais ou menos concentrada, podendo haver maior concentração de renda do que vinha sendo divulgada, ou seja, não houve redistribuição de renda como vem afirmando alguns estudiosos (MEDEIROS et al., 2012, p. 89).

Gráfico 3 - Comparativo de desigualdade de renda segundo instituições diversas

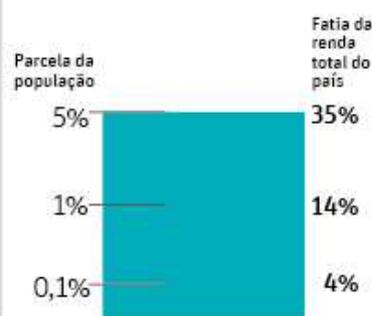
A CARA DA RIQUEZA

Pesquisadores da UNB indicam que a renda do país pode ser mais concentrada do que se imaginava

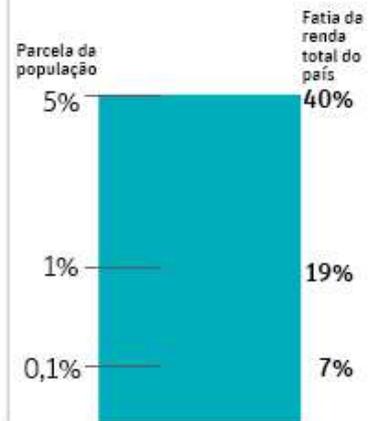
Segundo as declarações de Imposto de Renda



Segundo a PNAD



Segundo o Censo



Fonte: Estudo "O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares, 2006-2012", de Marcelo Medeiros, Pedro Souza e Fabio Avila Castro

Fonte: Revista da UnB.

O estudo pode apontar a uma conclusão diferente, mas há que se observar que se trata de uma metodologia recente, requerendo um período maior de análise para que se possa comparar a evolução dos resultados entre as duas metodologias: a anterior, adotada pelo IBGE, IPEA e FGV e a atual que introduz dados de renda declarada ao fisco, apresentadas pelos pesquisadores.

Assim, confirma-se a evolução das classes mencionada pela FGV, contida no Gráfico 3 acima, onde se observa uma redução superior a 50% na proporção que corresponde as classes D e E.

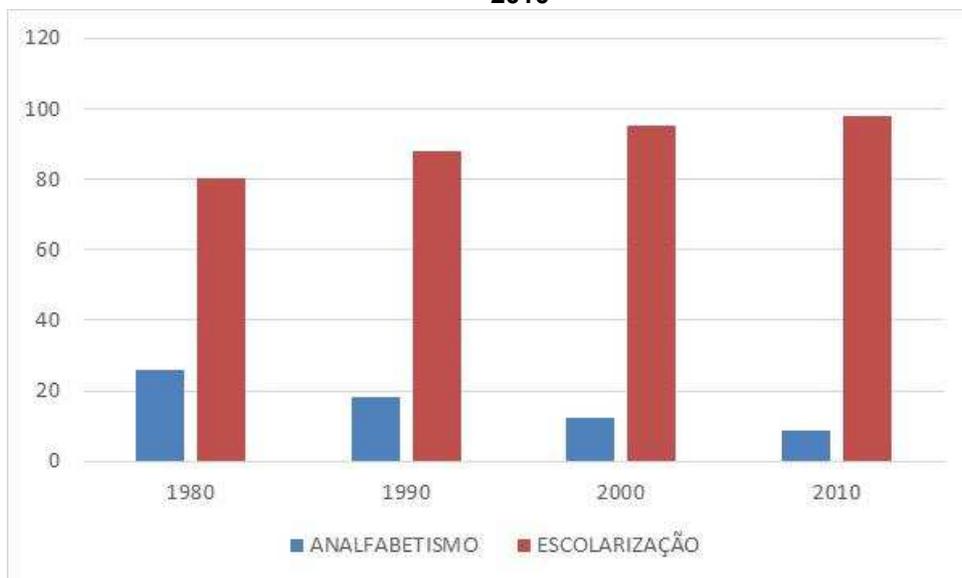
Além da renda, outro fator de desigualdade é o nível educacional. Uma pessoa com mais anos de estudo ganha cerca de 15 vezes o que ganha uma pessoa sem nenhuma educação. Existem no país 14,6 milhões de analfabetos, e pelo menos 30 milhões de analfabetos funcionais (PAIVA, 2013, p. 68). Segundo dados do IBGE, o índice de analfabetismo funcional decresce quanto mais aumenta o tempo de estudos dos pais.

No gráfico 4 é observada uma redução do percentual de analfabetismo de 28% para 6% no decorrer do período de 1980 a 2010 e uma elevação de 80% para

98% dos escolarizados. Destaque para a redução do analfabetismo da ordem de 367% na série demonstrada, no entanto a elevação da escolaridade foi de 22,5%, o que significa que deixamos de ter analfabetos, mas ao mesmo tempo não houve uma elevação da mesma ordem no nível de escolaridade.

Os números apresentados são mais do que suficientes para indicar o gigantesco desafio que o país enfrenta para implementar um projeto de desenvolvimento social e econômico (NERI, 2011, p. 87).

Gráfico 4 - Comparativo entre analfabetismo e alfabetização no Brasil, no período de 1980 a 2010



Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados da PNAD/IBGE.

A grande crítica e discussão que se coloca em torno do tema distribuição de renda é sobre o fato de o governo, em qualquer esfera, ser o doador de recurso a um segmento da população, em contraponto ao fato de oferecer condições de estudo, emprego, habitação e demais recursos básicos que possam dar condições de cidadania a este segmento, o chamado efeito preguiça (KERSTENETZKY, 2013, p. 17).

Ao oferecer o recurso diretamente ao segmento de pessoas, como forma de transferência de renda, o estado faz uma clara opção pelo viés econômico da teoria keynesiana, que está fundamentada na afirmação do Estado como agente indispensável de controle da economia, com objetivo de conduzir a um sistema de pleno emprego (ROSSETI, 1985, p. 33).

O recurso repassado do estado aos beneficiários é transferido ao mercado pelo consumo das famílias, alimentando o ciclo econômico: beneficiários que tem

condições de adquirir alimentos e bens para o suprimento de suas necessidades, vendedores que realizam suas negociações, seus fornecedores, enfim, toda a cadeia econômica se movimenta e se retroalimenta. Ao receber o benefício, o beneficiário seria estimulado a se manter naquela situação de consumidor e esta situação tende a crescer, criando um efeito multiplicador.

Especialistas afirmam que "o Brasil não é um país pobre, mas extremamente injusto, desigual e com muitos pobres", concluindo que "a origem da pobreza do Brasil não está na falta de recursos, mas na má distribuição dos recursos existentes" (BARROS, 2001, p. 89). A desigualdade é enorme desigualdade na distribuição de renda é entendida, assim, como a causa determinante da pobreza no país.

A Síntese de Indicadores Sociais do IBGE, de 2013, reforça a desigualdade como característica marcante da sociedade brasileira, ao mostrar que 1% dos brasileiros mais ricos acumula o mesmo volume de rendimentos dos 50% mais pobres, e que os 10% mais ricos ganham 18 vezes a renda dos 40% mais pobres (IBGE, 2013).

Esse estudo ilustra ainda que a desigualdade de rendimentos no Brasil acarreta outros prejuízos sociais, como por exemplo, que a metade dos trabalhadores brasileiros ganha até dois salários mínimos e que mais da metade da população ocupada não contribui para a Previdência. Além disso, 80% dos domicílios dos 10% mais ricos têm saneamento adequado, contra um terço dos 40% mais pobres e, entre os 40% mais pobres, mais de 30% de empregados não têm carteira assinada, enquanto entre os 10% mais ricos esse número é de 8% (IBGE, 2002).

A partir da Constituição de 1982 o fenômeno da pobreza ganhou status e dimensão de problema nacional, compromisso que foi estendido às três esferas de governo, e também à sociedade. A Nova Carta estabeleceu o compromisso de erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, sendo competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o combate às suas causas, fatores de marginalização e a promoção da integração social dos desfavorecidos (CF/88, Art. 23, Inc. X).

Antes disso, a pobreza era tratada de forma isolada e setorial, muitas vezes, filantropicamente. Os avanços nos marcos legais e a eficácia dos programas e políticas sociais, contudo, ainda não decretaram o fim da pobreza no Brasil. Ela persiste de forma cruel e violenta nos bolsões das grandes cidades e de forma rústica e simples, nos interiores. Alguns teóricos têm defendido que para um enfrentamento

eficaz, é preciso que a pobreza deixe de ser percebida enquanto fenômeno a ser erradicado e passe à condição de problema a ser abolido (CAMPBELL, 2004). Esta ideia parte do princípio de que nenhum cidadão pode ter seus direitos violados, e isto inclui a garantia de não pobreza e de não miséria, cabendo indenização pelo Estado sempre que houver violação dos direitos fundamentais constitucionais.

A redução da desigualdade de renda tem sido proporcionada, dentre outros fatores, pela eficácia de algumas estratégias de enfrentamento à pobreza adotadas pelo Governo Federal, como o salário mínimo, a aposentadoria rural, a reforma agrária e, mais recentemente, os programas de transferência de renda, cujo maior expoente é o Programa Bolsa Família.

2.2 COMO ESTÁ DISTRIBUÍDA A RENDA NO BRASIL?

O conceito de distribuição de renda faz referência à forma como a receita obtida por um país ou região é distribuída entre sua população local, por meio de um ganho salarial maior disponível à maior porcentagem possível da população.

Fala-se mais na desigualdade de renda do que na forma como ela se distribui efetivamente. Nos últimos 10 anos observou-se uma recuperação do salário mínimo e uma maior geração de empregos formais, mas ainda não se verifica um progresso suficiente para uma distribuição de renda satisfatória, especialmente se comparada com outros países do mundo.

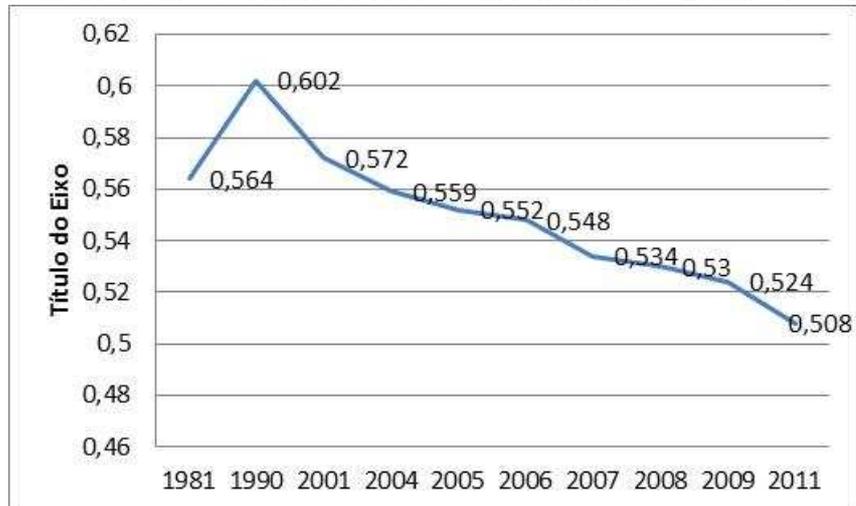
Como este é um assunto de profundo interesse, para analisar as questões da distribuição de renda na economia foram criados diversos índices estatísticos. Dentre os mais conhecidos encontra-se o Coeficiente de Gini, que leva este nome em homenagem ao seu criador, o italiano Corrado Gini, é um parâmetro internacional usado para medir a desigualdade de distribuição de renda entre os países (ROSSETI, 2003, p. 321).

O coeficiente varia entre 0 e 1, sendo que quanto mais próximo do zero menor é a desigualdade de renda num país, ou seja, melhor a distribuição de renda. Quanto mais próximo do um, maior a concentração de renda num país. No gráfico 5 observa-se significativa redução do coeficiente o que indica melhor distribuição de renda.

Uma sociedade com total igualdade teria coeficiente de Gini igual a zero, enquanto o coeficiente igual a um representaria a total desigualdade. Considerando o resultado exibido no Gráfico 5, o Brasil apresenta uma tendência ao equilíbrio entre igualdade e desigualdade, ou seja, não somos desiguais, nem iguais em termos de

distribuição de renda. Não significa que a renda está distribuída de forma igual para todos, mas que está menos desigual.

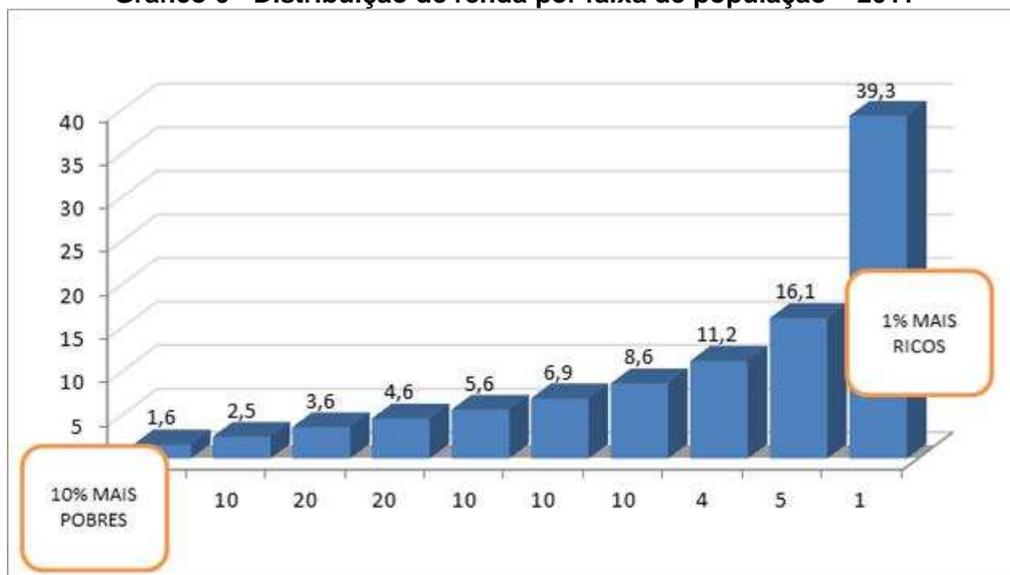
Gráfico 5 - Coeficiente de Gini da distribuição do rendimento mensal de todas as fontes para pessoas de 10 anos ou mais de idade com rendimento - Brasil - 1981/2011



Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio 1981/2011.

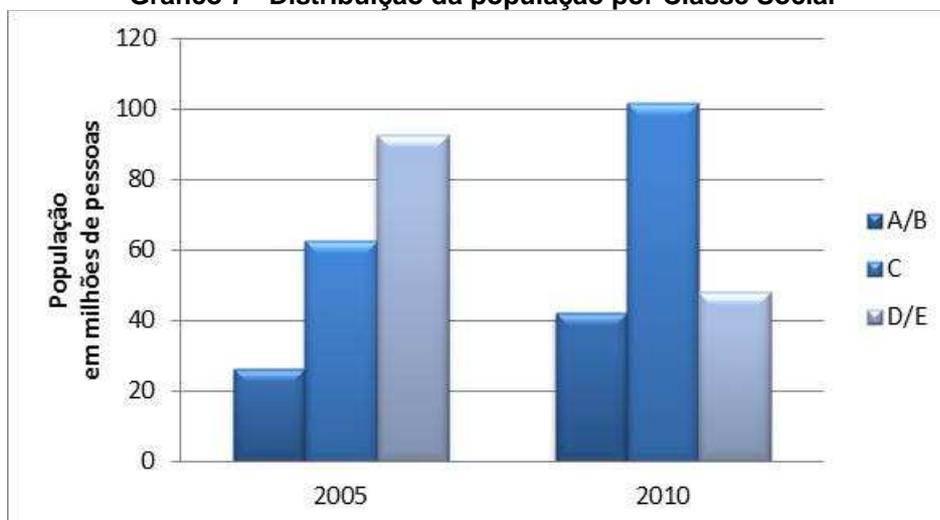
No Gráfico 6 observa-se que a população dos mais ricos, notadamente a fatia de 1% com maior poder aquisitivo detinha 39,3% do total das rendas disponíveis, segundo PNAD de 2011. Em Contrapartida, a população que representa os mais pobres, cerca de 10% detém apenas 1,6% da renda.

Gráfico 6 - Distribuição de renda por faixa de população – 2011



Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados do IBGE/PNAD – 2011.

Assim, conforme conceitos explanados ao longo deste trabalho, na Tabela 1, a divisão por classe da população brasileira, seria demonstrada conforme Gráfico 7, comparando os anos de 2005 e 2010.

Gráfico 7 - Distribuição da população por Classe Social

Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados do Censo IBGE – 2005 e 2010.

Quanto à origem dos rendimentos, observa-se que a maioria deles é oriunda de salários ou proventos, conforme Tabela 4.

Tabela 4 - Origem dos rendimentos das famílias brasileiras, por faixa de renda em múltiplos de salário mínimo

Fonte	Total	Faixas de renda familiar						
		Até 2 SM	De 2 a 3 SM	De 3 a 6 SM	De 6 a 10 SM	De 10 a 15 SM	De 15 a 25 SM	Mais de 25 SM
Rendimento total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1 - Rendimento do trabalho	63,9	46,6	52,0	60,5	65,1	67,4	69,2	67,2
1.1 - empregado	45,2	31,7	38,0	45,3	48,0	48,0	49,0	43,5
1.2 - Empregador	5,8	0,2	0,5	1,5	3,5	5,4	8,0	12,7
1.3 - Conta própria	12,9	14,7	13,5	13,8	13,6	14,0	12,2	10,9
2 - Transferência	19,4	26,9	26,3	20,3	17,9	17,0	16,8	19,2
2.1 - Aposentadoria e pensão do INSS	10,7	15,7	18,9	14,7	11,5	10,0	7,7	5,6
2.2 - Aposentadoria, pensão da previdência pública	4,9	0,9	1,2	2,0	3,4	4,0	6,3	10,0
2.3 - Aposentadoria, pensão da previdência privada	0,7	-	0,1	-	0,2	0,7	1,1	1,9
2.4 - Programas sociais federais	0,7	6,3	2,9	1,0	0,2	0,1	-	-
2.5 - Pensão alimentícia, mesada ou doação	1,5	2,9	2,1	1,5	1,6	1,4	0,9	1,6
2.6 - Outras transferências	0,7	1,0	1,1	1,0	0,9	0,7	0,8	0,2
3 - Rendimento de aluguel	1,8	0,3	0,5	0,8	1,3	1,8	1,9	3,5
4 - Outras rendas	1,6	0,3	0,3	0,6	1,3	2,0	2,5	2,7
5 - Rendimento não monetário	13,4	25,9	21,0	17,9	14,5	11,8	9,6	7,5
6 - Participação na população	100,0	20,1	16,8	30,1	15,9	7,6	5,4	3,8

Fonte: IBGE, POF 2008-2009.

Mas a desigualdade de renda evidencia-se de forma regional também e está fortemente ligada ao estado/região do país. Na Tabela 5 demonstra-se que o Distrito Federal é a Unidade da federação com maior renda per capita do país com o valor de R\$ 2.055,00 e na outra ponta, a unidade da federação com a menor renda per capita é o Maranhão com o valor de R\$ 461,00, ou seja, 5 vezes maior.

Os estudos do IBGE apontam que a diferenças são devidas às atividades exercidas e principais conforme a região.

Tabela 5 - Renda *per capita* por unidade da federação

Posição	Unidade federativa	Renda <i>per capita</i> (R\$)
1	Distrito Federal	2.055
2	São Paulo	1.432
3	Rio Grande do Sul	1.318
4	Santa Catarina	1.245
5	Paraná	1.210
	Rio de Janeiro	1.193
7	Mato Grosso do Sul	1.053
8	Espírito Santo	1.052
9	Minas Gerais	1.049
10	Mato Grosso	1.032
11	Goiás	1.031
12	Roraima	871
13	Pernambuco	802
14	Tocantins	765
15	Rondônia	762
16	Sergipe	758
17	Amapá	753
18	Amazonas	739
19	Bahia	697
20	Rio Grande do Norte	695
21	Paraíba	682
22	Acre	670
23	Piauí	659
24	Pará	631
25	Ceará	616
26	Alagoas	604
27	Maranhão	461
	Brasil	1.052

Fonte: elaborada pela autora a partir de dados do IBGE.

Neste tópico foram observadas as formas como a renda se distribui, de onde se constata a concentração em algumas unidades federativas e regiões, que tem uma correlação forte com suas atividades produtivas e os níveis de desenvolvimento econômico.

Assim, para promoção da igualdade social, o Estado deve estar atento a estas condições e, ao executar políticas públicas de distribuição de renda, acionar mecanismos de fomento ao desenvolvimento local e regional, como forma de promoção da cidadania às pessoas e regiões.

2.3 A ATUAÇÃO DO ESTADO NA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA DIRETA: O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

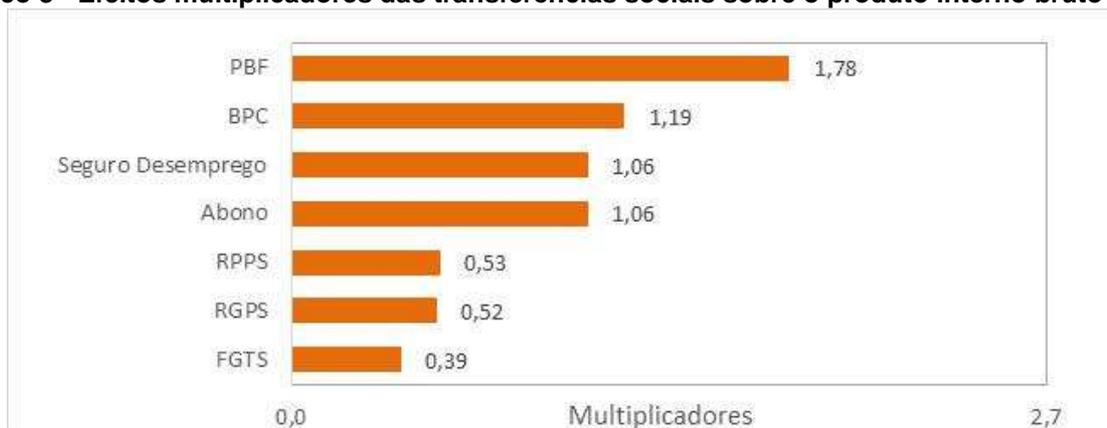
Para avaliar os fundamentos da mobilidade social brasileira, que é o tema objeto desta pesquisa, faz-se necessário avaliar que políticas foram adotadas no período de 2003 a 2010 para enfrentar a desigualdade de renda e promover a mobilidade social.

O princípio teórico que embasou o governo federal brasileiro, para atacar a concentração de renda foi o método keynesiano, que consiste em subsídio direto ao cidadão.

A principal e mais destacada ação deste conjunto de políticas foi, sem sombra de dúvidas, o Programa Bolsa Família (PBF), que surgiu de uma junção de alguns programas existentes à época de sua criação, em 2003 e ampliou sua dimensão, para executar a distribuição de renda e a partir destas ações, provocar um grande movimento na economia nacional.

Segundo dados do Ministério do Planejamento, para cada R\$ 1,00 pago em forma de benefício do PBF, como se verifica no Gráfico 8, onde demonstra uma pesquisa comparativa dos efeitos multiplicadores de diversos programas de governo sobre o PIB, sendo o PBF o mais impactante.

Gráfico 8 - Efeitos multiplicadores das transferências sociais sobre o produto interno bruto



Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do IPEA.

Segundo dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), as políticas de transferência de renda passam a se constituir em escolhas do poder público, em especial a partir de meados da década de 1990, quando as políticas sociais começam a considerar, na sua formulação, a pobreza também como questão

social e coletiva.

Nesse período, observam-se as primeiras experiências de programas de transferência condicionada de renda na América Latina. Merecem destaque as experiências desenvolvidas no Brasil, em especial aquelas implementadas pelos municípios e estados, como os programas de Campinas e do Distrito Federal, ambos iniciados em 1995, que precedem programas federais similares, e a experiência do México, hoje denominada de Programa Oportunidades.

As duas primeiras propostas de renda mínima no Brasil datam da década de setenta. Nesta época, os desenhos destas políticas já traziam a perspectiva redistributivista e a ideia de focalização. A primeira implicava transferir renda das camadas mais privilegiadas para as camadas menos favorecidas, e a segunda procurava destinar os benefícios às camadas da população que mais deles necessitam, identificados por meio de instrumentos desenhados especificamente para isto.

A partir de 1995, programas de renda mínima vinculados à educação foram implementados em duas cidades do estado de São Paulo, Campinas e Ribeirão Preto, e no Distrito Federal, sede do governo. Em 2001, o Governo Federal desenvolveu suas próprias experiências de transferência de renda, como foi o caso do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Agente Jovem e outros programas de transferência de renda, cujo o atendimento também era direcionado a membros isolados dentro do núcleo familiar.

Posteriormente, em outubro de 2003 o governo realizou a unificação de alguns programas federais de transferência de renda, criando o Programa Bolsa Família. Antes da criação do PBF, o Governo Federal tinha quatro grandes programas nacionais de transferência condicionada de renda, a saber, Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Bolsa Alimentação e Auxílio-Gás, cuja focalização era o mesmo grupo de famílias pobres. O objetivo principal na unificação era eliminar ineficiências e duplicidades nas funções administrativas e atender todos os membros da família, assim como melhorar a qualidade do gasto público nas políticas sociais. As reformas que culminaram na criação do Bolsa Família buscavam ainda promover a integração horizontal dos programas anteriores e um complemento mais forte aos programas locais, já que estados e governos locais, por vezes, também possuíam seus próprios programas.

Além de otimizar os procedimento de gestão e eliminar a sobreposição de

público alvo dos programas condicionados de renda, o Programa Bolsa Família compõe a estratégia do governo brasileiro para o fortalecimento da agenda de combate à pobreza. Ele articula políticas sociais que antes estavam setorizadas visando à emancipação sustentada das famílias. O Programa está presente em 5.564 municípios brasileiros e no Distrito Federal, beneficiando mais de 11,1 milhões de famílias, as quais são selecionadas mediante critérios de focalização que priorizam o contingente socioeconômico mais vulnerável do país.

O número de famílias atendidas pelo PBF em maio de 2014 era de 13.940.270, com pagamento no valor total de R\$ 2,087 bilhões e valor médio de R\$ 149,76, conforme pode ser observado na Tabela 6. A região de maior concentração de pagamentos é o Nordeste com representação de 50,01% sobre o total de famílias atendidas.

Tabela 6 - Famílias atendidas pelo PBF

Folha de Pagamento - Bolsa Família - Maio/2014

Estados	Famílias	Valor Total (R\$)	Valor Médio (R\$)	Estados	Famílias	Valor Total (R\$)	Valor Médio (R\$)
Distrito Federal	92.765	11.564.812,00	124,67	Alagoas	436.867	67.031.178,00	153,44
Goiás	334.481	45.493.940,00	136,01	Bahia	1.774.099	269.058.786,00	151,66
Mato Grosso	186.539	25.997.406,00	139,37	Ceará	1.090.716	163.148.258,00	149,58
Mato Grosso do Sul	146.831	21.066.270,00	143,47	Maranhão	963.541	166.953.952,00	173,27
Centro-Oeste	760.616	104.122.428,00	136,89	Paraíba	508.956	81.034.942,00	159,22
Acre	78.448	16.291.138,00	207,67	Pernambuco	1.132.356	166.064.468,00	146,65
Amapá	52.371	9.503.218,00	181,46	Piauí	446.031	75.803.244,00	169,95
Amazonas	358.975	64.323.180,00	179,19	Rio Grande do Norte	356.199	52.932.840,00	148,60
Pará	873.712	145.411.880,00	166,43	Sergipe	274.765	39.504.588,00	143,78
Rondônia	115.154	16.202.658,00	140,70	Nordeste	6.983.530	1.081.532.256,00	154,87
Roraima	46.356	7.769.864,00	167,61	Espírito Santo	195.487	25.654.468,00	131,23
Tocantins	138.962	21.666.538,00	155,92	Minas Gerais	1.154.015	160.226.862,00	138,84
Norte	1.663.978	281.168.476,00	168,97	Rio de Janeiro	841.295	119.698.030,00	142,28
Paraná	415.327	53.631.340,00	129,13	São Paulo	1.343.153	181.240.896,00	134,94
Rio Grande do Sul	444.834	61.431.950,00	138,10	Sudeste	3.533.950	486.820.256,00	137,76
Santa Catarina	138.035	19.048.632,00	138,00	Brasil	13.940.270	2.087.755.338,00	149,76
Sul	998.196	134.111.922,00	134,35				

Fonte: MDS/Cadunico/Caixa Econômica Federal.

O PBF é composto pela articulação de três dimensões essenciais à superação da fome e da pobreza: (i) a primeira refere-se ao alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda às famílias pobres e extremamente pobres; (ii) a segunda está relacionada ao acesso das famílias aos direitos sociais básicos de saúde e educação, se tornando um compromisso das famílias para permanecer no Programa, as chamadas condicionalidades; e (iii) a terceira dimensão é o apoio ao desenvolvimento das famílias, por meio de programas complementares à transferência de renda, isto é, políticas e ações desenvolvidas pelas três esferas do governo e por iniciativas da sociedade civil, de modo que os beneficiários do PBF consigam reduzir ou superar a situação de vulnerabilidade e de pobreza em que se

encontram. Embora o PBF possua uma estrutura dimensional que possibilite a redução da pobreza, a eficácia de suas ações depende em grande parte da qualidade e da confiança das informações que são disponibilizadas.

A insuficiência desses insumos estratégicos cria um quadro que possibilita a concessão de benefícios indevidos que, entre outros efeitos, desvia o foco do programa e o custeio de suas ações. Para evitar essas ocorrências, é importante a adoção de procedimentos contínuos de monitoramento da fidedignidade das informações utilizadas como referência. No caso do Bolsa Família, a adoção de procedimentos para qualificar suas ações se deu pelo uso das informações registradas no Cadastro Único, de famílias pobres e extremamente pobres, e por meio da comparação de seus dados com os de outros registros administrativos e auditorias que têm sido incorporadas à rotina de processamento das informações cadastrais como forma de focalizar seu público.

A focalização tem sido uma forte tendência no desenho de políticas públicas no Brasil, em oposição à proposta universalista. A oposição entre estas duas tendências, pode se revelar falsa. Ora, se uma política prioriza o atendimento de todos os seus pobres, isto é universalização, mas também, e ao mesmo tempo, focalização, já que alcança somente os pobres.

A universalidade de políticas e programas, em um de seus entendimentos, é associada à garantia de direitos sociais que, de outra forma, não seriam alcançados. O discurso da focalização, por sua vez, se ampara na justificativa da busca do bom desempenho pelo Estado, o qual se relaciona aos conceitos de eficácia, eficiência e efetividade, sendo que a eficácia diz respeito a fazer as coisas certas, com ênfase nos resultados, já a eficiência está relacionada à resolução de problemas, com destaque para os meios utilizados para sua realização e efetividade demonstra o alcance dos objetivos propostos (CHIAVENATO, 2000, p. 177-179).

Num terceiro entendimento é defendida uma conjugação eficiente entre universalização e focalização como meio seguro para implementar a justiça social. A promoção de políticas sociais efetivas e duradouras é determinante para a resolução de questões históricas e persistentes, como é o caso da pobreza. Combater a pobreza e a desigualdade requer a identificação e o conhecimento do público que se pretende atender, o qual, muitas vezes, não é alcançado pelas ações do governo, ao mesmo tempo em que cidadãos com necessidades menos urgentes são equivocadamente contemplados.

A focalização é uma tendência que tem respondido bem à dificuldade que os setores mais vulneráveis da população têm de acessar as políticas públicas voltadas para o atendimento de suas necessidades. O uso de políticas focadas como forma de reduzir gastos e, ao mesmo tempo, obter melhores resultados, é também uma estratégia recomendada pelas principais instituições financiadoras de políticas públicas em países do Terceiro Mundo, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

O debate internacional sobre programas de transferência de renda, contudo, antecede a implementação dessas políticas e existe já há várias décadas. De forma geral, tais debates consideram que, dificilmente, a erradicação da pobreza e a redução da desigualdade se viabilizam sem políticas ativas de transferência de renda.

A primeira experiência reuniu aqueles que entendem que as transferências de renda devem ser universais, garantidas como direito de todos os cidadãos, sem levar em conta a renda e sem a necessidade de contrapartidas por parte dos beneficiários (MEDEIROS, 2007, p. 48). Portanto, as transferências seriam incondicionais. Essa concepção se materializa em propostas como as de renda básica ou renda de cidadania, que seriam oferecidos a todos os cidadãos pertencentes à classe social mais baixa da sociedade.

A transferência de renda, nessa concepção, seria uma forma de garantia de cidadania, de autonomia e poder de escolha, de compartilhamento da riqueza produzida por todos e fortaleceria o sentimento de solidariedade e de “pertencimento” dos cidadãos. O objetivo seria a construção de uma sociedade mais igualitária e aqui o mais importante é tratar todos os cidadãos de forma isonômica, sem qualquer processo de focalização, inclusive pelo risco de levar à estigmatização dos pobres, pela necessidade de testes de meios para comprovação de renda, que, adicionalmente, geram custos desnecessários. Os processos de redistribuição seriam assegurados por políticas tributárias progressivas.

Segundo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), há uma segunda concepção de transferência de renda que é aquela que entende que políticas de transferência de renda, e mesmo políticas públicas no sentido mais amplo, são importantes para garantir a sobrevivência de famílias ou indivíduos específicos, mas devem ser residuais (COHN, 2013, p. 13). Devem-se restringir àqueles extremamente pobres ou incapazes de prover sua própria sobrevivência. Tal concepção não se restringe à transferência de renda, mas também entende que a atuação do Estado em

áreas como saúde, educação, assistência social, entre outras, também deve ser residual, com a oferta de kits ou “pacotes” básicos de serviços para os extremamente pobres e de soluções de mercado para outros segmentos sociais, aplicadas também nas ações e nos serviços que não compõem o pacote básico. Nessa concepção, apenas os extremamente pobres podem ser atendidos, com desenhos de focalização bastante restritivos tanto para a transferência de renda quanto para acesso aos serviços públicos. Esse tipo de concepção também pressupõe a vinculação da transferência de renda a determinados gastos, definidos pelo poder público, sem opção de escolha para a família.

Ainda segundo o MDS, um terceiro grupo entende que políticas para a redução da pobreza e das desigualdades pressupõem uma opção do poder público em privilegiar os mais pobres (COHN, 2013, p. 15). Para esses, é preciso um tratamento diferenciado dos mais pobres, de forma a reduzir desigualdades prévias e, no futuro, promover a igualdade. Encontra-se aqui uma tradução do princípio da equidade, que demanda, para sua efetivação, a utilização de parâmetros de justiça distributiva.

Embora defenda políticas universais, esse grupo entende que mesmo essas, que são direitos de todos, devem ter um olhar diferenciado para os mais pobres, com priorização de atendimento. Para privilegiar os mais pobres, essa concepção também enfatiza critérios de acesso e, assim, trabalha com mecanismos de focalização, mas não em uma concepção residual, de selecionar apenas os extremamente pobres. Focalização, aqui, é a aplicação de critérios de priorização, em especial para enfatizar a garantia de direitos e a inclusão daqueles que, historicamente, estiveram à margem das políticas públicas (COHN, 2013, p. 24).

No caso brasileiro, várias foram as experiências que serviram de referência para o aperfeiçoamento e a ampliação dos programas de transferência condicionada de renda e mesmo para o desenho e a implementação do PBF, entre elas: experiências pioneiras de Campinas e do Distrito Federal, com transferência de recursos a famílias que garantissem a frequência escolar de suas crianças, em 1995; Programa Bolsa Escola de Belo Horizonte e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI (âmbito nacional), em 1996; Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima (MEC) em 1998; Bolsa Escola e Bolsa Alimentação (âmbito nacional), em 2001; Auxílio Gás (âmbito nacional), em 2002 e Cartão Alimentação (âmbito nacional) em 2003 (SILVA, 2007, p. 8).

As experiências de transferência de renda implementadas pelo governo federal, citadas sempre estiveram vinculadas a segmentos populacionais específicos e a políticas setoriais. A partir de 2003, as questões do combate à fome, à pobreza e à desigualdade passam a ser um tema de maior destaque na agenda pública, prioritário para diferentes áreas de governo (BARROS, 2006, p. 12).

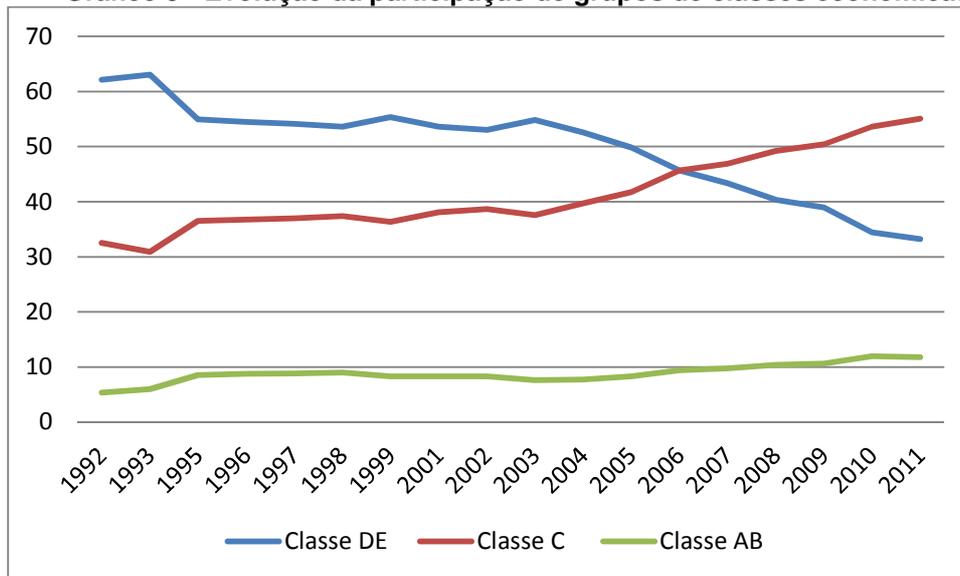
O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria, que tem como foco de atuação os milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 77 mensais e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos.

O Bolsa Família possui três eixos principais: a transferência de renda promove o alívio imediato da pobreza; as condicionalidades reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social; e as ações e programas complementares objetivam o desenvolvimento das famílias, de modo que os beneficiários consigam superar a situação de vulnerabilidade.

Todos os meses, o governo federal deposita uma quantia para as famílias que fazem parte do programa. O saque é feito com cartão magnético, emitido preferencialmente em nome da mulher. O valor repassado depende do tamanho da família, da idade dos seus membros e da sua renda. Há benefícios específicos para famílias com crianças, jovens até 17 anos, gestantes e mães que amamentam. (CAMPELLO et al., 2013, p. 12)

Atualmente o programa atende a 13,9 milhões de famílias em todo o país. Foi por meio da implantação deste programa que inúmeras famílias tiveram aumentado seu poder aquisitivo ao longo do período de 2003 a 2012. Com o recebimento dos benefícios, esta população passou a poder consumir mais, potencializando as economias locais e sendo incentivadas a ampliar seu poder de consumo.

A partir do estabelecimento deste programa social foi possível visualizar um movimento de redução das desigualdades sociais, com redução dos indivíduos pertencentes às classes DE, migrando para a classe C, como se observa no Gráfico 9.

Gráfico 9 - Evolução da participação de grupos de classes econômicas

Fonte: CPS/FGV com base nos microdados da PNAD, in Neri, 2011, p. 27.

Desta forma, o contingente de brasileiros que ingressaram na classe C, sendo que nas classes DE foi reduzida em 96,2 milhões em 2003 e 73,2 milhões em 2009, atingindo 63,6 milhões em 2011.

É esse contingente de 105,5 milhões de brasileiros que forma a chamada Nova Classe Média brasileira e esse contingente não apenas inclui o eleitor mediano como é concentrava 46,6% do poder de compra dos brasileiros em 2011.

Assim, confirma-se a efetividade da distribuição de renda realizada pelo Governo Federal, a partir da instituição do Programa Bolsa Família (PBF), que é um conjunto de ações, com suas condicionalidades e possibilidades de manutenção existentes.

Historicamente, a concentração de renda e de propriedade no Brasil são um dos principais obstáculos a serem enfrentados.

Qual a melhor forma de reduzir a extrema miséria?

A grande crítica e discussão que se coloca em torno do tema distribuição de renda é sobre o fato de o governo, em qualquer esfera, ser o doador de recurso a um segmento da população, em contraponto ao fato de oferecer condições de estudo, emprego, habitação e demais recursos básicos que possam dar condições de cidadania a este segmento.

Ao oferecer o recurso diretamente ao segmento de pessoas, como forma de transferência de renda, o estado faz uma clara opção pelo viés econômico da teoria

keynesiana, que está fundamentada na afirmação do Estado como agente indispensável de controle da economia, com objetivo de conduzir a um sistema de pleno emprego.

Ao fazer esta opção, o recurso repassado do estado aos beneficiários será repassado ao mercado, alimentando o ciclo econômico: beneficiários que tem condições de adquirir alimentos e bens para o suprimento de suas necessidades, vendedores que realizam suas negociações, seus fornecedores, enfim, toda a cadeia econômica se movimenta e se retroalimenta.

Ao receber o benefício, o beneficiário seria estimulado a se manter naquela situação de consumidor e esta situação tende a crescer, criando um efeito multiplicador.

Segundo dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), as políticas de transferência de renda passam a se constituir em escolhas do poder público, em especial a partir de meados da década de 1990, quando as políticas sociais começam a considerar, na sua formulação, a pobreza também como questão social e coletiva. Nesse período, observam-se as primeiras experiências de programas de transferência condicionada de renda na América Latina. Merecem destaque as experiências desenvolvidas no Brasil, em especial aquelas implementadas pelos municípios e estados, como os programas de Campinas e do Distrito Federal, ambos iniciados em 1995, que precedem programas federais similares, e a experiência do México, hoje denominada de Programa Oportunidades.

O debate internacional sobre programas de transferência de renda, contudo, antecede a implementação dessas políticas e existe já há várias décadas. De forma geral, tais debates consideram que, dificilmente, a erradicação da pobreza e a redução da desigualdade se viabilizam sem políticas ativas de transferência de renda.

Segundo Medeiros (2007), a primeira experiência reúne aqueles que entendem que as transferências de renda devem ser universais, garantidas como direito de todos os cidadãos, sem levar em conta a renda e sem a necessidade de contrapartidas por parte dos beneficiários. Portanto, as transferências seriam incondicionais. Essa concepção se materializa em propostas como as de renda básica ou renda de cidadania. A transferência de renda, nessa concepção, seria uma forma de garantia de cidadania, de autonomia e poder de escolha, de compartilhamento da riqueza produzida por todos e fortaleceria o sentimento de solidariedade e de “pertencimento” dos cidadãos. O objetivo seria a construção de uma sociedade mais

igualitária e aqui o mais importante é tratar todos os cidadãos de forma isonômica, sem qualquer processo de focalização, inclusive pelo risco de levar à estigmatização dos pobres, pela necessidade de testes de meios para comprovação de renda, que, adicionalmente, geram custos desnecessários. Os processos de redistribuição seriam assegurados por políticas tributárias progressivas.

Segundo publicação do MDS (2013), há uma segunda concepção de transferência de renda que é aquela que entende que políticas de transferência de renda, e mesmo políticas públicas no sentido mais amplo, são importantes para garantir a sobrevivência de famílias ou indivíduos específicos, mas devem ser residuais. Devem-se restringir àqueles extremamente pobres ou incapazes de prover sua própria sobrevivência. Tal concepção não se restringe à transferência de renda, mas também entende que a atuação do Estado em áreas como saúde, educação, assistência social, entre outras, também deve ser residual, com a oferta de kits ou “pacotes” básicos de serviços para os extremamente pobres e de soluções de mercado para outros segmentos sociais, aplicadas também nas ações e nos serviços que não compõem o pacote básico. Nessa concepção, apenas os extremamente pobres podem ser atendidos, com desenhos de focalização bastante restritivos tanto para a transferência de renda quanto para acesso aos serviços públicos. Esse tipo de concepção também pressupõe a vinculação da transferência de renda a determinados gastos, definidos pelo poder público, sem opção de escolha para a família.

Ainda segundo o MDS, um terceiro grupo entende que políticas para a redução da pobreza e das desigualdades pressupõem uma opção do poder público em privilegiar os mais pobres. Para esses, é preciso um tratamento diferenciado dos mais pobres, de forma a reduzir desigualdades prévias e, no futuro, promover a igualdade. Encontra-se aqui uma tradução do princípio da equidade, que demanda, para sua efetivação, a utilização de parâmetros de justiça distributiva. Embora defenda políticas universais, esse grupo entende que mesmo essas, que são direitos de todos, devem ter um olhar diferenciado para os mais pobres, com priorização de atendimento. Para privilegiar os mais pobres, essa concepção também enfatiza critérios de acesso e, assim, trabalha com mecanismos de focalização, mas não em uma concepção residual, de selecionar apenas os extremamente pobres. Focalização, aqui, é a aplicação de critérios de priorização, em especial para enfatizar a garantia de direitos e a inclusão daqueles que, historicamente, estiveram à margem das políticas públicas.

No caso brasileiro, várias foram as experiências que serviram de referência para o aperfeiçoamento e a ampliação dos programas de transferência condicionada de renda e mesmo para o desenho e a implementação do PBF, entre elas: experiências pioneiras de Campinas e do Distrito Federal, com transferência de recursos a famílias que garantissem a frequência escolar de suas crianças, em 1995; Programa Bolsa Escola de Belo Horizonte e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI (âmbito nacional), em 1996; Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima (MEC) em 1998; Bolsa Escola e Bolsa Alimentação (âmbito nacional), em 2001; Auxílio Gás (âmbito nacional), em 2002 e Cartão Alimentação (âmbito nacional) em 2003.

As experiências de transferência de renda implementadas pelo governo federal, citadas sempre estiveram vinculadas a segmentos populacionais específicos e a políticas setoriais. A partir de 2003, as questões do combate à fome, à pobreza e à desigualdade passam a ser um tema de maior destaque na agenda pública, prioritário para diferentes áreas de governo.

2.3.1 Perfil das famílias e regiões atendidas

O Programa Bolsa Família (PBF) foi o programa de governo de transferência de renda unificado a partir de 2003.

A unificação das ações Programa Bolsa Escola de Belo Horizonte e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI (âmbito nacional), em 1996; Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima (MEC) em 1998; Bolsa Escola e Bolsa Alimentação (âmbito nacional), em 2001; Auxílio Gás (âmbito nacional), em 2002 e Cartão Alimentação (âmbito nacional) em 2003 possibilitou a emergência de um programa com desenho relativamente simples – tanto sob a perspectiva dos benefícios quanto das chamadas “condicionalidades”.

A transferência de renda voltada para população produtiva em idade ativa, com ênfase nas crianças, constituiu uma novidade na política social brasileira – e, de certa forma, começou a aproximar a estrutura de benefícios sociais do país da encontrada em países com sistemas de bem-estar social mais desenvolvidos.

Por sua vez, a ênfase nas condicionalidades – e, deve-se dizer, a ênfase nas condicionalidades como forma de garantir às famílias beneficiárias o acesso a serviços básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social – deu corpo à percepção de que certos determinantes da pobreza precisariam ser atacados durante

um tempo necessariamente longo para que as futuras gerações pudessem efetivamente ter condições de superar a pobreza. Além disso, buscou-se articular outras ações – notadamente de capacitação profissional – de forma a dar opções de menor prazo para que as famílias beneficiárias pudessem melhorar sua inserção no mercado de trabalho.

Desta forma, o PBF tem a sua gestão fundamentada no processo de descentralização e democratização. Está estruturado em três eixos principais de atuação: i) diminuição imediata da pobreza, por meio da transferência direta de renda às famílias; ii) reforço do direito de acesso das famílias aos serviços básicos nas áreas de saúde, educação e assistência social, contribuindo para que as famílias rompam com o ciclo da pobreza entre gerações; iii) integração com outras ações e programas do governo (nas três esferas) e da sociedade, apoiando as famílias a superarem a situação de vulnerabilidade e pobreza.

O PBF prioriza famílias em situação de extrema pobreza e pobreza, com renda mensal *per capita* de até R\$ 140,00, para o recebimento da transferência monetária por meio da sua inclusão na base de dados do Cadastro Único.

O valor do benefício é definido de acordo com a composição familiar e respectiva renda per capita. Atualmente, o programa conta com quatro tipos de benefícios: i) benefício Básico: o valor repassado mensalmente é de R\$ 70,00 e é concedido às famílias com renda mensal de até R\$ 70,00 *per capita*, mesmo não tendo crianças, adolescentes, jovens, gestantes ou nutrízes; ii) benefício Variável: o valor é de R\$ 32,00 e é concedido às famílias com renda mensal de até R\$ 140,00 per capita, desde que tenham crianças, adolescentes de até 15 anos, gestantes e/ou nutrízes. Cada família pode receber até cinco Benefícios Variáveis, ou seja, até R\$ 160,00; iii) Benefício Variável Vinculado ao Adolescente (BVJ): é concedido valor de R\$38,00 a todas as famílias que tenham adolescentes de 16 e 17 anos frequentando a escola. Cada família pode receber até dois BVJs; iv) benefício para Superação da Extrema Pobreza (BSP): pago às famílias, que mesmo recebendo os benefícios financeiros do PBF continuam em situação de pobreza extrema (renda per capita mensal de até R\$ 70,00). O valor do benefício correspondente ao necessário para que a família supere os R\$ 70,00 mensais por pessoa.

O perfil de renda apresentado na Tabela 7 indica que, antes de receberem o PBF, as famílias beneficiárias viviam, em sua maioria, na extrema pobreza (72,4%), ou seja, com renda familiar per capita de até R\$ 70,00. Apenas 20,5% possuía renda

entre R\$ 70,00 e R\$ 140,00 (pobreza) e 7,1% obtinha renda familiar per capita entre R\$ 140,00 e R\$ 339,00 (baixa renda). Como era de se esperar, nas regiões mais ricas do país – Sudeste, Sul e Centro-Oeste –, a distribuição dos beneficiários é bastante distinta daquela observada no Nordeste e no Norte. Enquanto há menor participação de beneficiários extremamente pobres no Sul (54,0%), no Nordeste, 82,2% dos beneficiários é extremamente pobre.

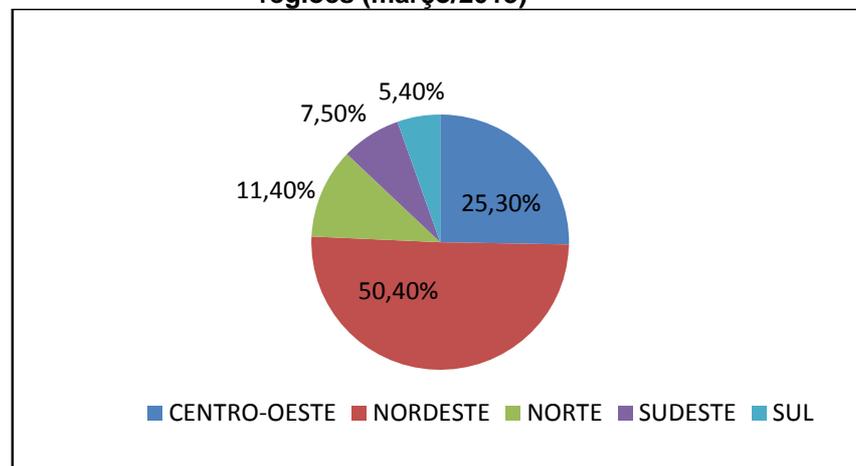
Tabela 7 - Famílias beneficiárias do PBF por faixa de renda, segundo as grandes regiões (março/2013)

Faixa de renda familiar <i>per capita</i> (%)	Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste
Extrema pobreza	72,4	78,1	82,2	59,5	54,0	56,1
Pobreza	20,5	16,8	12,9	30,8	33,9	32,3
Baixa renda	7,1	5,0	5,0	9,7	12,1	11,6

Fonte: CadÚnico (SENARC/MDS).

Conforme o Gráfico 10, a maior parte dessas famílias (50,4%) residia no Nordeste do país, seguida pela região Sudeste, com 25,4%. Assim, as duas regiões juntas são responsáveis por três quartos das famílias do PBF.

Gráfico 10 - Distribuição das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família do (PBF) por regiões (março/2013)



Fonte: Folha de pagamento do PBF (SENARC/MDS).

Quanto aos arranjos familiares dos beneficiários do PBF, que a maior parte se constitui como monoparental feminino (42,2%), seguido por casal com filhos (37,6%). Em alguma medida esta expressividade dos arranjos monoparentais femininos pode indicar estratégias de sobrevivência das famílias mais vulneráveis, mas expressa também o fenômeno de incremento na participação de mulheres com filhos e sem cônjuge entre as famílias brasileiras.

As transferências condicionadas de renda representaram um passo adicional importante na mudança da trajetória do Sistema de Proteção Social no Brasil. Fundado na década de 1920 sobre bases estritamente contributivas, o sistema de proteção social brasileiro sofreu modificações iniciais durante os anos 1970 (com a introdução de benefícios semicontributivos – voltados para a população rural – e não contributivos – endereçados à população pobre idosa ou deficiente). Tais modificações foram muito robustecidas após a Constituição de 1988, com a definição do caráter universal dos sistemas de saúde e assistência social e do fortalecimento dos benefícios de natureza semi e não contributiva. Mas não havia, até o surgimento das transferências condicionadas de renda, benefícios voltados para a população pobre, em idade (e com capacidade) produtiva, mas sem renda suficiente para contar com a proteção contributiva. Por vocação, tais transferências alcançaram, sobretudo, as crianças – desproporcionalmente afetadas pela situação de pobreza no Brasil. A consolidação do Programa Bolsa Família dependeu, sobretudo, da construção do Cadastro Único para Programas Sociais – que exigiu, ao longo de anos, um árduo trabalho, principalmente das administrações municipais, em um período inicial de montagem do seu banco de dados. Os anos de 2005 e 2006 foram fundamentais para a melhoria da qualidade do cadastro – e marcantes também pela adesão dos municípios ao CadÚnico e ao Programa Bolsa Família e pela criação do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) em 2006. A implementação interfederativa, marca do programa, respondeu à diretriz de descentralização político-administrativa, constitucionalmente prevista para a área de assistência social.

Mais importante, permitiu uma parceria do governo federal com governos municipais e estaduais, imprescindível para a efetividade do trabalho com a população vulnerável, e fortaleceu o Suas, confiando a ele papel crucial no Bolsa Família e dando a ele instrumentos fundamentais e até então inexistentes (como o CadÚnico e o Sistema de Acompanhamento de Condicionalidades – Sicon). O programa também adotou inovações institucionais que ganharam destaque, incluindo seu engenhoso mecanismo de focalização – simples, transparente e tão eficaz quanto mecanismos mais complexos e sofisticados adotados em outros programas de transferência condicionada de renda que se tornaram referência na América Latina. A crescente literatura acadêmica sobre o programa também revelou impactos positivos, entre outros, na redução da pobreza e da desigualdade; e na melhoria de indicadores educacionais e de saúde; além de desmistificar os receios de que o Bolsa Família

puдesse reduzir a participação dos seus beneficiários no mercado de trabalho ou aumentar a fecundidade entre as beneficiárias.

Os desafios para a evolução e consolidação do Programa Bolsa Família seguem imensos. Embora pague mensalmente benefícios para quase 14 milhões de famílias, conta com uma estrutura de execução espartana – tanto no nível central quanto, via de regra, no nível local.

Seja como for, o Programa Bolsa Família representou uma evolução definitiva do sistema de proteção social brasileiro na direção de famílias que ainda não possuíam nenhum tipo de cobertura.

2.3.2 Resultados

Estudo conjunto do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério da Educação (MEC) com participação do Banco Mundial, sobre os impactos do Programa Bolsa Família (PBF) na educação, por meio da análise da proficiência da Prova Brasil e de outros indicadores educacionais derivados, como a reprovação, o abandono escolar e a distorção idade-série.

Com relação ao campo da educação, a literatura tem mostrado que os programas de transferência condicionada aumentam significativamente a probabilidade de que crianças pobres estejam matriculadas e efetivamente frequentem a escola. O Banco Mundial (2011) faz uma meta-análise dos efeitos dos programas de assistência social nestes indicadores e mostra que, no caso dos programas de transferência monetária condicionada, encontram-se resultados positivos em todos os casos. O resultado do trabalho apresentado no relatório de análise dos 10 anos do Programa Bolsa Família analisa a associação entre: ser ou não beneficiário do Programa Bolsa Família, o desempenho na Prova Brasil, a reprovação, o abandono escolar e a distorção idade-série.

Os resultados indicam que os beneficiários do programa têm, em média, um pior desempenho na Prova Brasil que os não beneficiários, mas grande parte desta diferença é explicada pelas suas condições socioeconômicas e características da escola que frequentam. Isto acontece tanto no 5º quanto no 9º ano. Porém, nota-se uma clara tendência: quando se compara o 5º e o 9º ano, ou há uma inversão da desvantagem (desempenho e reprovação), ou uma vantagem já no quinto ano para os alunos beneficiários. Dado o alto grau de exposição ao programa, as evidências sugerem que a condicionalidade, ao menos na área de educação, tem efeitos

positivos sobre a trajetória escolar destas crianças. Ou seja, o Programa Bolsa Família apresenta uma diminuição na desigualdade educacional destes alunos, quando comparados ao restante dos alunos de escola pública, ajudando na diminuição do ciclo intergeracional da pobreza e diminuindo as desvantagens que essa condição gera no percurso escolar dessas crianças.

Na avaliação dos programas de transferência de renda com ou sem condicionalidades, os efeitos sobre o desempenho escolar e a inserção no mundo do trabalho de crianças e adolescentes têm papel central. Isto porque estes programas foram concebidos com vistas a combater a chamada armadilha da pobreza. De forma geral, sustenta-se que a insuficiência de renda domiciliar, decorrente, em grande medida, do baixo nível de capital humano das pessoas economicamente ativas da família (e/ou com idade para tal) – notadamente, os pais – requer uma complementação a partir do trabalho dos jovens e das crianças. Esta pressão pela inserção dos jovens e crianças ao mercado de trabalho implica a diminuição do tempo dedicado ao estudo e, no limite, o abandono da escola.

Com isto se reproduz a realidade vivida pelos pais: o baixo rendimento decorrente do baixo nível de escolaridade. Este capítulo tem como objetivo examinar justamente o quanto o Programa Bolsa Escola (PBF) vem afetando a alocação do tempo das crianças e adolescentes no que se refere a estudar e trabalhar, levando em conta que, no caso brasileiro, são grandes as possibilidades de combinação entre estudo e trabalho, pelo fato de a imensa maioria das escolas funcionarem em turnos. Pode-se sustentar que o PBF tem efeitos benéficos na alocação do tempo das crianças se ele incrementa a frequência à escola e o tempo dedicado ao estudo, diminuindo o tempo de trabalho; mas também se ele dificulta ou impede o aumento do tempo de trabalho, dada a rigidez no tempo dedicado à escola.

As estimativas do efeito do PBF na combinação escola e trabalho de jovens entre 15 e 17 anos, bem como para as crianças e adolescentes de 10 a 18 anos e de 14 a 18 anos, mostram que os beneficiários do Bolsa Família apresentam mais chances de estudar que os não beneficiários, sendo tal diferença mais marcada quando combinada com o trabalho. Em compensação, observa-se menor probabilidade de não estudar, mais pronunciada quando também não se trabalha.

Os resultados vão ao encontro da interpretação das estimativas do modelo multinomial. Observou-se dois efeitos marginais expressivos do Bolsa Família: o aumento na probabilidade de estudar e trabalhar; e a diminuição da chance de não

estudar e não trabalhar concomitantemente. Há, contudo, que se salientar o impacto do Bolsa Família na probabilidade da combinação de só trabalhar no meio rural, especialmente entre os meninos. Ou seja, mais uma vez, os resultados apontam para a existência de efeito de substituição no meio rural, especialmente entre os meninos. Como entre os meninos do meio rural a frequência escolar é bem menor que a dos outros grupos por gênero e local de residência, este resultado positivo aponta para a necessidade de tratar a questão da oferta de serviços públicos, notadamente de educação e saúde, com a incorporação de dados municipais.

O estudo aponta, ainda, que o programa reforça a frequência escolar dos jovens de 15 a 17 anos, período da vida no qual se amplia consideravelmente a entrada deles no mercado de trabalho, por meio da combinação escola-trabalho. Na verdade, pode-se dizer que o programa impede que o trabalho tome o espaço da escola, sem, contudo, implicar necessariamente, e em especial no meio urbano, a substituição de trabalho por escola. Bastante importante também é seu efeito positivo na redução das chances de crianças e adolescentes nem estudarem, nem trabalharem. No meio rural, onde os níveis de frequência escolar são inferiores e a participação na atividade laboral mais elevada, verifica-se uma queda mais pronunciada na probabilidade de as crianças e adolescentes só trabalharem, o que parece refletir o sucesso do programa, ao substituir o somente trabalhar pelo estudo, isoladamente ou em conjunto com o trabalho. Vale notar, nessa direção, as diferenças entre beneficiários e não beneficiários quanto à participação entre os que trabalham daqueles que também frequentam a escola. Na população de 15 a 17 anos beneficiária do programa que trabalha, cerca de 80% vão à escola, contra pouco menos de 70% dos não beneficiários. Esta maior importância dos que estudam entre os inseridos no mercado de trabalho na população beneficiária em comparação ao que se estima entre os não beneficiários é mais pronunciada entre os residentes no meio rural.

Conclui-se que, para atender as condicionalidades do Bolsa Família, os beneficiários do programa colocam a frequência escolar como prioridade, buscando adequar os outros tempos, dedicados ao trabalho, aos afazeres domésticos e ao lazer, a essa nova exigência, ou seja, a frequência escolar torna-se importante e é cumprida de forma rígida, para evitar a desvinculação do benefício.

Finalmente, uma avaliação fundamental para o programa é o chamado “efeito preguiça” que é a possibilidade dos beneficiários optarem por se manter

desempregados, em detrimento à busca por colocação no mercado de trabalho, apenas para manter o benefício, foi avaliado pelo estudo do IPEA, já que é uma das críticas mais comuns a respeito de programas de transferência de renda focalizados.

Segundo esta crítica, um dos efeitos de outorgar um benefício condicionado ao fato de uma família possuir uma renda baixa pode levar a acomodação e diminuição da oferta de trabalho de seus membros. Fora o aspecto moral desta acomodação, ela poderia levar a uma depreciação do capital humano dos pobres ou a uma redução de sua rede social, assim, frustrando os próprios objetivos do programa, entre os quais se encontra a melhoria do capital humano dessas pessoas. A observação final do estudo é de que o pagamento do benefício não contribui para tal atitude.

Ao se estudar os efeitos das transferências de renda sobre variáveis de participação e número de horas trabalhadas, deve-se atentar para os contextos teóricos e empíricos dos modelos propostos. O primeiro aspecto refere-se à unidade de observação proposta – frequentemente, pensar em indivíduos capazes de tomar decisões de forma eficiente provoca o esquecimento das interações intrafamiliares de alocação do tempo. Além disso, fazer inferências a respeito da substituição de trabalho por lazer, a partir de uma forma funcional ad hoc de preferências, pode induzir a diagnósticos precipitados ou pouco confiáveis. Ou seja, as concepções teóricas são mais um exercício de visualização do problema do que necessariamente uma resposta a eles. Portanto, não se sabe, sem muitas restrições e hipóteses fortes, se o efeito final é um aumento ou uma redução da oferta de trabalho do beneficiário ou de sua família.

Os resultados encontrados pela literatura, até o momento, variam um pouco ao longo do tempo e de acordo com o método. Entretanto, apontam para um consenso de que programas de transferência de renda são eficazes em minimizar a oferta de trabalho das crianças, bem como reduzir o número de crianças que não estudam e não trabalham.

Estudos mais recentes, cada vez mais refinados e detalhados, trazem resultados majoritariamente convergentes. Isso porque, na medida em que ocorre melhor delineamento sobre os indivíduos ou famílias estudadas, percebe-se a possibilidade de obter melhor percepção sobre a heterogeneidade dos resultados, relatando-os caso a caso.

Assim, viu-se que alguns resultados preliminares e amplos apontam para uma

maior participação no mercado de trabalho entre os beneficiários, mas acompanhados de menos providências para se conseguir trabalho.

Se for possível extrair uma grande conclusão dos estudos aqui resenhados, esta seria de que os PTRC possuem impactos pequenos sobre o mercado de trabalho, e que alguns destes impactos, como a redução da jornada de trabalho das mães e o aumento na probabilidade de trabalho para certos grupos, são positivos.

Ao se observar com um pouco mais de atenção, nota-se que as mulheres, tradicionalmente com oferta de trabalho mais elástica ao benefício, respondem com alguma redução da oferta. Contudo, uma justificativa para essa maior sensibilidade está na maior atenção dada aos filhos. Ou seja, a depender do grupo estudado, as pequenas quedas de participação ou de jornada de trabalho não são, necessariamente, uma notícia ruim. Em estudos com maior preocupação com a heterogeneidade dos efeitos, melhores escolhas de grupos de controle e que levam em consideração a seletividade que participar do mercado de trabalho representa, emergem resultados interessantes. Constata-se, de fato, que as mulheres possuem maior sensibilidade às transferências do que os homens.

Porém, os trabalhadores ocupados no setor informal (homens e mulheres) são mais sensíveis às transferências do que aqueles que possuem direitos trabalhistas em atividades menos precárias. Nesse caso, a volatilidade da renda, característica de uma boa parte dessas ocupações, é compensada em parte pelo benefício. No entanto, observa-se novamente que as trabalhadoras autônomas, as quais possuem algum negócio ou produzem para a própria subsistência, reduzem parte de suas produções, enquanto os trabalhadores nas mesmas condições utilizam parte da transferência no aumento da produção do negócio que sustentam.

Em localidades mais pobres e afastadas – onde os trabalhadores de toda a vizinhança são bem menos qualificados e existem menores conexões com o emprego formal –, os efeitos dos programas de transferência de renda condicionada (PTRC) são mais expressivos em termos de redução da oferta de trabalho do que em maiores aglomerações urbanas com níveis mais altos de formalização dos empregos.

Do ponto de vista das políticas públicas, pode-se afirmar, com muito embasamento, que não existe constatação empírica que sustente a hipótese de que haveria um efeito renda maior do que um efeito substituição (fenômeno que recebeu a alcunha de “efeito preguiça”), no caso destes programas.

3 CAPÍTULO 3: POLÍTICAS PÚBLICAS ADOTADAS – O CASO DA NOVA CLASSE MÉDIA

Este capítulo tem por finalidade apresentar as políticas públicas adotadas e o caso da Nova Classe Média brasileira, como surgiu e os estudos realizados pelas instituições públicas para definir quem é e o perfil desta Nova Classe Média ao longo do período de 2000 a 2012.

Pretende-se definir o perfil socioeconômico deste estrato recém-criado, seus hábitos de consumo, seus desejos, seus sonhos, de onde veio, o que querem e como vivem e os critérios sociológicos defendidos pelos autores que representam a corrente contrária à existência de uma Nova Classe média no Brasil.

Já foi abordado no capítulo anterior as questões de transferência de renda, os instrumentos de controle exercidos pelo governo para aumento da renda das classes menos favorecidas.

A extensão territorial e a diversidade regional do Brasil são muito grandes e apesar de ser um país rico em recursos naturais e com um PIB (Produto Interno Bruto) figurando sempre entre os 10 maiores do mundo, o Brasil é um país extremamente injusto no que diz respeito à distribuição de seus recursos entre a população, portanto, sob o aspecto social e é um dos primeiros do mundo em desigualdade social. Um país rico; porém, com muitas pessoas pobres, devido à elevada desigualdade social.

Essa desigualdade pode ser causada pela extensão territorial e pelo contexto histórico, regiões altamente densas e ricas se contrapõem a regiões extremamente pobres e pouquíssimo habitadas, praticamente sem nenhuma infraestrutura de saneamento, e que dependem de ajuda do Estado.

3.1 METODOLOGIA DA PESQUISA

Dentre os métodos possíveis em Ciências Sociais, o estudo de caso é uma metodologia de investigação científica de cunho qualitativo. A crescente importância das metodologias qualitativas na investigação científica deve-se, por um lado, a certa desvalorização da investigação desenvolvida à luz do paradigma positivista, e, por outro, à necessidade de desenvolver novas abordagens metodológicas que permitam dar resposta a problemáticas emergentes.

A opção pelo estudo de caso deriva da necessidade de investigar o caso brasileiro de ascensão social de grande parte da população no período de 2003 a

2012, por subsídios governamentais e uma série de legislações aplicadas para favorecer a inclusão de um público até então desconhecido do segmento de crédito e consumo, promovendo uma mobilidade social forte.

Como proposta serão observados os critérios teóricos para finalizar com a análise do caso e extrair as conclusões necessárias.

Mas o que é um “caso”? Quase tudo pode ser um caso: um indivíduo, um pequeno grupo, uma organização, uma comunidade, um processo, um incidente ou acontecimento imprevisto, etc. Obedecendo a uma perspectiva da pesquisa holística (sistémica, ampla, integrada), o Estudo de Caso tem como objetivo compreender o “caso” no seu todo e na sua unicidade.

Dada a sua natureza qualitativa, são compreensíveis as diferentes conceptualizações que se encontram na literatura da especialidade. Abaixo, alguns exemplos das definições fornecidas por alguns autores de referência: “O Estudo de Caso é a exploração de um “sistema limitado”, no tempo e em profundidade, através de uma recolha de dados profunda envolvendo fontes múltiplas de informação ricas no contexto” (CRESWELL, 1994, p. 117).

O Estudo de Caso é uma investigação empírica que investiga um fenómeno no seu ambiente natural, quando as fronteiras entre o fenómeno e o contexto não são bem definidas (...) em que múltiplas fontes de evidência são usadas. (YIN, 1994, p. 13).

A opção pelo estudo de caso tem o condão de validar, ou não, o objeto de estudo a partir da observação e analisar as ações adotadas e problemas identificados. “É a estratégia de investigação mais adequada quando queremos saber o “como” e o “porquê” de acontecimentos atuais sobre os quais o investigador tem pouco ou nenhum controle” (YIN, 1994, p. 15).

Em síntese, o estudo de caso é uma investigação empírica (YIN, 1994, p. 83), que se baseia no raciocínio indutivo que depende fortemente do trabalho de campo (PUNCH, 1998) e que se baseia em fontes de dados múltiplas e variadas (YIN, 1994, p. 85).

A escolha metodológica deste trabalho pode ser igualmente uma modalidade de investigação mista. Por vezes, e de forma a proporcionar uma melhor compreensão sobre o caso a estudar, combinam-se métodos quantitativos e qualitativos.

O instrumental, quando um caso é examinado para fornecer introspecção sobre um assunto, para refinar uma teoria, para proporcionar conhecimento sobre algo

que não é exclusivamente o caso em si; o estudo do caso funciona como um instrumento para compreender outro(s) fenômeno(s).

O coletivo, quando o caso instrumental se estende a vários casos, para possibilitar, pela comparação, conhecimento mais profundo sobre o fenômeno, população ou condição.

Na preparação do estudo deve-se ter em conta os seguintes aspectos: o *know-how* e capacidades do investigador, o seu treino, a preparação para a realização do estudo, o desenvolvimento de um protocolo e a condução de um estudo piloto (YIN, 1994).

Para a condução do estudo de caso, é de sublinhar a importância das fontes de recolha dos dados (fontes de evidência): análise documental, as entrevistas, a observação e os artefatos físicos.

Em qualquer tipo de investigação científica, é necessário definir critérios para aferir a sua credibilidade. A credibilidade é um conceito genérico, mas encerra em si os três critérios “clássicos” de aferição da qualidade de um trabalho de investigação, que devem ser cumpridos também no Estudo de Caso, a saber: i) a validade externa ou possibilidade de generalização dos resultados; ii) a fiabilidade (replicabilidade) do processo de recolha e análise de dados.

No caso de estudos de caso de tipo explicativo, coloca-se ainda a questão do rigor ou validade interna das conclusões a que conduz (inferências lógicas).

O estudo de um caso permite que o profissional observe, entenda, analise e descreva uma determinada situação real, adquirindo conhecimento e experiência que podem ser úteis na tomada de decisão frente a outras situações.

É um método de investigação no qual o profissional tem um grande envolvimento nas suas diferentes etapas: a coleta de informações, um processo de pensamento, constituído por análise dos dados e determinação de soluções, e um processo de julgamento ou avaliação.

A expectativa é que o profissional adquira conhecimento e experiência para tomar decisões e resolver os problemas identificados no Estudo de Caso.

Um estudo de caso é um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas propostos (GIL, 1991, p. 19). Aplicando o conceito metodológico ao presente trabalho, o objetivo é o que responder aos problemas propostos com as observações realizadas na sociedade brasileira no período de 2003 a 2012.

A pesquisa qualitativa depende de dedução, conclusões de raciocínio ou interferências de princípio gerais para particular, requer envolvimento do pesquisador com as pessoas eventos e ambiente como parte integrante do processo, obedece a um valor especial no processo de produção de novos conceitos ou teorias, mas em contrapartida direciona o foco no exame de teorias e generalizações de pesquisa, podendo deixar de observar os detalhes relevantes, procura fornecer descrição completa do fenômeno em toda sua complexidade, tenta descobrir e mostrar suposições que estão por trás das ações ou eventos e, finalmente, usa contextos de uma situação natural como dados primários, lida com descrições detalhadas do contexto de uma situação.

3.2 DE QUEM SE ESTÁ FALANDO? O PERFIL DA NOVA CLASSE MÉDIA

Ainda no propósito de demonstrar a mobilidade social no Brasil e sua ocorrência por meio das políticas públicas, será abordado doravante o perfil deste novo estrato, este tópico procura demonstrar quem é esta Nova Classe Média de que estamos falando.

Nova Classe Média foi o apelido dado à classe C e o objetivo foi o de evitar o tom depreciativo que soava ao se chamar a classe C. “Nova classe média dá o sentido positivo e prospectivo daquele que realizou – e continua a realizar – o sonho de subir na vida” (NERI, 2011, p. 18).

Não é uma definição sociológica, de classes sociais (burguesia, operariado, proletariado), mas estratos econômicos (classe A, B, C, D e E), tipo de renda, posse de produtos e consumo.

Esta nova classe média é muito heterogênea e tem pouco em comum com aquilo que tradicionalmente se acostumou chamar de classe média no Brasil, formada por funcionários públicos e profissionais liberais. No que diz respeito à escolaridade, por exemplo, as diferenças são grandes. Fala-se de aproximadamente 50% da população brasileira: são 80 milhões de pessoas emergentes da pobreza, que têm em comum o fato de terem elevado seu poder aquisitivo e estarem pegando gosto por consumir coisas que antes estavam completamente fora do seu alcance. Sem dúvida o perfil da classe média mudou (NERI, 2011, p. 27).

Na verdade, este tem sido um fenômeno, um megaprocesso de mobilidade social, num período de pouco mais de uma década (NERI, 2008, p. 12).

Pode-se dizer, ainda, que há uma disparidade entre o acesso ao consumo e

o acesso à educação de qualidade nessa classe média emergente e esta disparidade tem se tornado um fator limitante, à medida que esta nova classe média é formada por microempreendedores que, regra geral, não tem formação suficiente para prosperar.

Ter não uma boa rede de relacionamentos, por exemplo, é vital para continuar subindo na escala social. As pessoas de renda baixa no Brasil, e talvez em toda a América Latina, vão de casa para o trabalho e do trabalho para casa, têm uma rede de relações muito restrita. Para promover seus interesses, é preciso participar de sindicatos, partidos políticos, associações etc. Pessoas com baixo grau de instrução têm muita dificuldade para passar de uma rede de relações baseada só em parentesco para uma rede mais anônima. Quanto mais equipada educacionalmente e culturalmente a nova classe média estiver, mais fácil será esse salto (NERI, 2011, p. 67).

É fato que o consumidor desta NCM possui distinções em seu consumo quando comparado aos consumidores das classes A e B. O estudo destas distinções buscando identificar quais determinantes influenciam na aceitação pelo consumidor e quais formas de relacionamento são empregadas e aceitas é essencial para a formulação de estratégias, projeções para expansão e consolidação da participação nesse mercado (ATHAYDE, 2014, p. 28).

Com o fim da Guerra Fria, a União Soviética e seus aliados, assim como a China, a Índia e a América Latina, resolveram abrir seus mercados aos investimentos estrangeiros quase que por impulso, seguindo uma grande tendência daquela época. Essa significativa mudança socioeconômica abriu um grande leque de oportunidades para as organizações multinacionais, que até hoje não passou de uma promessa que ainda está por se realizar (PRAHALAD, 2008).

As organizações estão se estruturando para atender a um contingente enorme de pessoas que agora tem maiores recursos e estão ávidos por consumir.

A população de baixa renda criou um novo desafio para as grandes organizações mundiais: ajudar a população de baixa renda a melhorar sua qualidade de vida, produzindo e distribuindo produtos/serviços que estejam de acordo com os padrões culturais de cada local e que sejam, ao mesmo tempo, ecologicamente sustentáveis e economicamente rentáveis (PRAHALAD, 2008).

A experiência do Grameen Bank, em Bangladesh, um dos primeiros no mundo a aplicar o conceito de microcrédito num banco comercial. Criado há apenas 20 anos

por Muhammad Yunus, um professor do departamento de economia na Universidade de Chittagong em Bangladesh, o Grameen Bank foi pioneiro em oferecer um serviço de empréstimos aos mais pobres e inspirou milhares de outros microempreendedores, atendendo 25 milhões de clientes pelo mundo, em países em desenvolvimento e nações ricas, incluindo Estados Unidos e Inglaterra.

O Grameen Bank surgiu para solucionar os problemas do acesso ao crédito pela população de baixa renda: sem garantias, com alto índice de risco e facilmente sujeita à coação contratual. Dos 2,3 milhões de clientes, 95% são mulheres, as quais tradicionalmente sustentam as famílias nas comunidades rurais e oferecem menos riscos do que os homens. Os candidatos aos empréstimos devem apresentar propostas, que serão analisadas e avaliadas por cinco membros integrantes da comunidade. Os colaboradores do banco visitam as comunidades frequentemente, conhecendo pessoalmente as mulheres que fizeram empréstimos e os projetos nos quais pretendem investir. Seguindo esse processo, o empréstimo é realizado sem a tradicional burocracia e linguagem enigmática do Ocidente.

Para o exercício da focalização em políticas públicas, é crucial o desenvolvimento de estruturas que concentrem informações acerca do perfil socioeconômico das famílias pobres, bem como de suas necessidades prioritárias. O Governo Federal tem investido na criação de instrumentos, índices, bancos de dados e outras ferramentas que auxiliam na identificação, focalização, avaliação e monitoramento das políticas públicas, como é o exemplo de alguns indicadores sintéticos, como o Cadastro Único (CadÚnico), o IDF (Índice de Desenvolvimento da Família) e os diagnósticos e registros do acompanhamento das famílias produzidos pelos CRAS (Centro de Referência de Assistência Social), além dos dados nacionais do IBGE e PNAD.

A pobreza e a má distribuição da renda são consideradas fatores de grande impasse dos dias atuais no mundo - e o Brasil não foge à regra. O problema sempre existiu e tende a continuar existindo, especialmente no tocante à divisão da sociedade em classes. O que, no entanto, é inadmissível, é a presença de uma classe de miseráveis, em face do nível de desenvolvimento tecnológico e econômico alcançados.

O governo pode enfrentar o problema da pobreza de diversas formas, tais como a adoção de políticas sociais; políticas de demandas para o mercado de trabalho e políticas de oferta para o mercado de trabalho. Caso nenhuma dessas políticas seja

adotada, as regras de mercado passam a atuar livremente para aumentar ou reduzir o nível de pobreza existente.

No Brasil, desde a promulgação da Constituição de 1988, várias garantias de bem-estar foram deliberadas, resguardando direitos aos cidadãos de forma a aumentar a qualidade ou melhorar as condições de vida. Na prática, essa política social se apoia em programas que estão focados: na transferência direta de renda, na educação, na alimentação e na seguridade social dos desempregados, dos aposentados, dos incapazes.

Também fazem parte destas políticas os programas de geração de emprego e renda e, programas de qualificação que, na visão liberal, atuam como incentivadores num contexto flexível de mão-de-obra, tendo como objetivo primordial aumentar a produtividade e desta forma melhorar a oferta no mercado de trabalho. A atuação do governo na área social ocorre também, por meio de políticas macroeconômicas (cambial, comercial, fiscal, industrial e agrícola), que devem criar espaço para o crescimento econômico e deste modo ampliar a demanda no mercado de trabalho.

Além disso, as políticas estruturais, (negociações entre empresários e sindicatos e alterações na estrutura tributária - governo) dinamizam o mercado interno a partir de uma elevação do poder de consumo, proporcionando também um dinamismo na demanda do mercado de trabalho.

O Brasil não tem como prescindir de programas focados naqueles que estão à margem do trabalho e submetidos à miséria extrema (ANTUNES et al., 2007, p. 89), o. Porém, o autor considera um equívoco pretender fazer desse eixo a própria “estratégia” de enfrentamento do problema social e sustenta o crescimento econômico deve ser o principal apoio de uma estratégia dessa natureza, pois, embora insuficiente, se trata de uma condição necessária devido aos seus efeitos sobre emprego, renda e mobilidade social. Além disso, no Brasil, o emprego (especialmente de carteira assinada) é um divisor de águas entre a cidadania e o assistencialismo.

O Brasil adotou um vigoroso conjunto de ações nas esferas educacional, tecnológica, assistencial e cultural, conjugado com a promoção da inclusão social. A crescente descentralização e a integração do comando dos programas sociais estão produzindo ganhos visíveis que apontam para o rompimento dos ciclos estruturais de pobreza e geracional de desigualdade. Entretanto, cada vez mais se evidencia a necessidade de integração do povo pelo conhecimento, para que ele passe a conduzir o processo de emancipação sustentável (POCHMANN, 2009, p. 76).

Enfrentar a questão da desigualdade de renda é, antes de tudo, a principal função do Estado, na medida em que esta concentração não permite o exercício adequado da cidadania.

O poder público tem o dever de promover esta redução da desigualdade e demonstrou, no período analisado, que não deixou de fazê-lo, o que é objeto do próximo capítulo: demonstrar as políticas e regulamentações realizadas para sua execução.

É fundamental encarar o fenômeno de expansão da nova classe média brasileira – um contingente de mais de 100 milhões de pessoas, pouco menos que a metade da população – sem classificar as pessoas que a ela pertencem de subalternas, mesmo que emergentes. Esses brasileiros, dos quais 32 milhões ascenderam das classes D e E na última década, passaram a consumir bens duráveis, mas descobriram também outras necessidades culturais, sociais e econômicas ao se descobrir com possibilidades que vão além da subsistência pura e simples.

A nova classe média, e não a classe C encorpada, talvez seja a maneira mais adequada de descrever esse corte demográfico que hoje define o Brasil – sendo que por classe média entende-se não apenas a capacidade financeira de comprar um carro zero-quilômetro ou um computador, mas a chegada àquele patamar weberiano em que as pessoas passam a pertencer a grupos que produzem cultura e reproduzem os valores da sociedade, que valorizam a educação, buscam informações e acreditam no progresso, lutando para que seus filhos os superem e sejam superados pelos netos.

É crucial entender que, mesmo antes de ascender, esses cidadãos produziam cultura e também lutavam para que seus filhos os superassem. A diferença é que hoje eles têm meios para isso.

Estar conectado é percebido como fundamental, principalmente pelos mais jovens, pois atende ao objetivo de estar mais bem informado e desenvolve o sentimento de inclusão, o compartilhamento de experiências, a ideia de pertencer a um determinado grupo. Tudo isso contribui para a autoestima saudável.

As diferenças entre os grupos se dão através da relação entre valores e estratificação social, pela sobreposição entre o domínio ideológico ou concepção de mundo, ou seja, o conjunto articulado de normas e valores, e o acesso diferencial a bens e ideais ou materiais escassos (SOUZA, 2001). Os valores e normas suportam processos sem intenção e sem sujeitos, através dos quais os grupos sociais ou as

classes se identificam; esses valores perpassam e dirigem esses grupos na dinâmica social (SOUZA, 2001).

Desse modo, grande parte da classe média, conscientemente, não se considera preconceituosa em relação às classes mais baixas. Mas boa parte dela considera que os pobres tem um valor diferencialmente inferior, que é o responsável pela falta de progresso econômico e cultural desse segmento.

Com certeza, a nova classe média está se transformando. Tem mais acesso a bens e serviços e novos desejos e sentimentos. Mas seus recursos próprios ainda são precários, por esta razão dependem de crédito e de outras ações que o Estado pode proporcionar e que se verá adiante. Sonhar é fundamental, mas distanciar-se da realidade pode provocar uma percepção distorcida, por isso, muitos têm dificuldade de falar em mobilidade social para este novo grupo de pessoas.

3.3 DESCRIÇÃO DAS POLÍTICAS ADOTADAS

O atual tema do governo federal é definido como “País rico é país sem pobreza”, fazendo uma alusão ao objetivo do governo antecessor que foi a eliminação da pobreza extrema no país. Este tema nos dá a dimensão da intenção do governo em implementar políticas de distribuição de renda para que pessoas de menor poder aquisitivo tenham suas necessidades básicas de alimentação e moradia atendidas e acesso a serviços que antes não tinham.

Um conjunto de leis que compuseram as ações de política foi regulamentado pelo Governo Federal, de forma não sucessiva, mas complementar e que resultaram na mobilidade e ascensão de mais de 80 milhões de pessoas no país.

3.3.1 Inclusão bancária e ampliação do acesso ao crédito

A inclusão bancária e ampliação do acesso ao crédito foram os grandes programas que proporcionaram acesso das classes de menor renda a serviços financeiros no período estudado. Considerando que o objeto desta pesquisa é definir o grau de associação entre as políticas públicas de distribuição de recursos financeiros com o exercício de cidadania e a mobilidade social, a inserção deste público no mercado financeiro é visto como um dos principais fatores para a condução deste processo.

Uma das hipóteses levantadas para esclarecer o objetivo do trabalho foi a

possibilidade de que as políticas implementadas puderam não apenas promover distribuição de renda, mas ampliar seus horizontes, oferecendo condições de acesso à moradia, educação e inclusão financeira e promovendo uma mobilidade social tão forte que elevou a renda de grande parte da população de baixa, o que se pretende demonstrar neste tópico visto que, junto os benefícios sociais concedidos e sucessivos aumentos reais do salário mínimo, foi observado uma elevação de movimentação financeira, que resultou em um aumento significativo do movimento de inclusão financeira.

O propósito deste tópico é demonstrar que ações foram empreendidas para o alcance do resultado, visando demonstrar que o avanço conquistado com as ações de inclusão financeira foram um dos pilares do conjunto de ações adotados que resultaram no crescimento do público estudado e na sua mobilidade social.

3.3.1.1 Correspondentes bancários no país

A partir de 2003, foi estendida a todas as instituições autorizadas pelo Banco Central do Brasil a possibilidade de contratar correspondentes no País para a execução de serviços relacionados às atividades desenvolvidas pelas instituições, permitidas pela legislação e regulamentação vigentes. Com isso, o número de pontos de atendimento de correspondentes que prestam serviços bancários passou de 74 mil, em dezembro de 2002, para 185 mil, em agosto de 2010. Na Tabela 8 verifica-se a evolução da quantidade de correspondentes bancários no país, que demonstra a evolução da quantidade de correspondentes bancários no país.

Tabela 8 - Evolução da quantidade de correspondentes bancários no país

Região/Brasil	2005	2006	2007	2008	2009	2010
NO	2.915	3.629	4.648	5.481	6.337	6.850
NE	16.613	20.358	24.688	26.962	29.945	31.752
CO	6.606	7.893	9.607	10.796	12.003	11.948
SE	41.625	49.648	57.865	57.795	64.836	67.878
SU	16.018	19.510	25.282	27.246	32.021	33.195
Brasil	83.777	101.038	122.090	128.280	145.142	151.623

Fonte: Banco Central do Brasil.

Os correspondentes bancários são os principais meios utilizados pela população para efetuar transações de pagamento de contas, tributos e para

transferência de crédito no Sistema Financeiro Nacional (SFN).

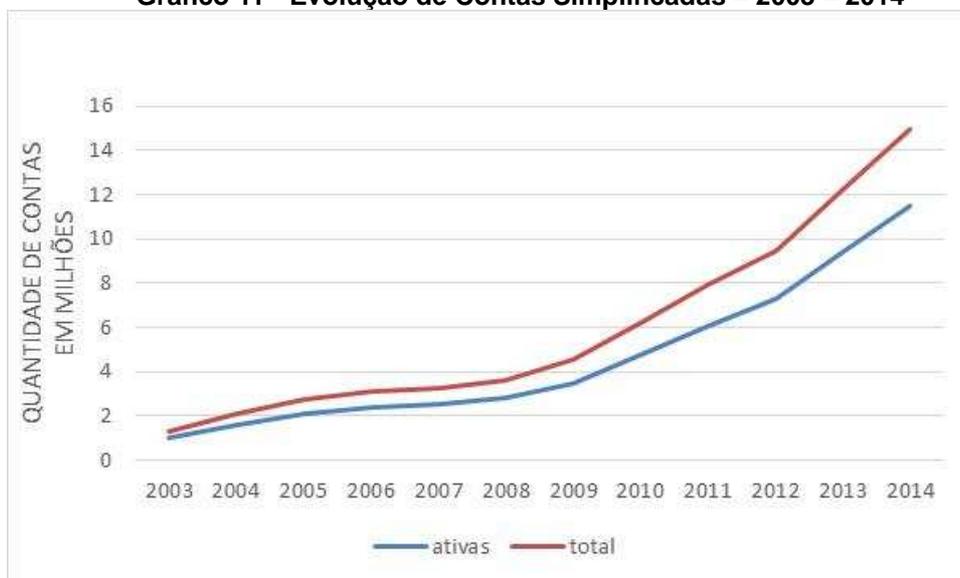
Ao permitir o acesso ao segmento financeiro, o governo proporcionou a inclusão financeira a um público que tinha dificuldades de acesso, a municípios que também eram desassistidos deste serviço tão essencial para a vida econômica brasileira.

3.3.1.2 As contas simplificadas

As contas correntes simplificadas foram criadas em 2003 como contas especiais de depósitos à vista, conhecidas pelo senso comum como contas simplificadas. Esta foi outra inovação importante para o processo de bancarização no país. Com procedimentos simplificados de abertura e movimentação, as contas especiais ampliaram o acesso da população de baixa renda – em especial dos beneficiários de programas sociais e microempreendedores – aos serviços bancários em geral e, conseqüentemente, ao crédito.

Além disso, para a abertura de uma conta especial, de forma gratuita, não há necessidade de comprovação de renda ou de endereço.

Gráfico 11 - Evolução de Contas Simplificadas – 2003 – 2014



Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do BACEN em www.bcb.gov.br.

Conta corrente e relação com instituições financeiras Entre 2003 e 2010, o número de pessoas físicas que mantiveram relacionamento com uma instituição financeira cresceu de 70 milhões para 115 milhões. Assim, passou de 40% para 59% a fatia da população brasileira vinculada a alguma instituição integrante do Sistema

Financeiro Nacional.

Atualmente, há aproximadamente 10 milhões de contas simplificadas, sendo 6,5 milhões ativas, como se observa no Gráfico 11, com destaque para os bancos públicos federais, como Caixa e Banco do Brasil.

Destaque-se que foi instituído pelo MDS, projeto de inclusão financeira dos beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) que pretende vincular o recebimento do benefício com uma conta corrente, sem despesas para o beneficiário e com facilidades na utilização do recurso recebido.

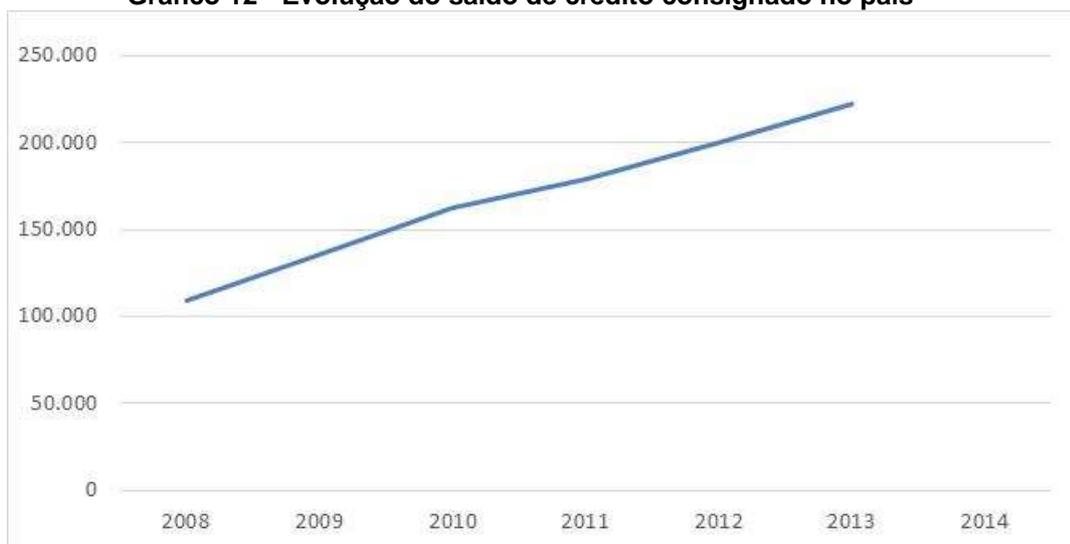
Até setembro de 2010, mais de 2,85 milhões de beneficiários do Bolsa Família já possuíam contas de depósito simplificadas abertas na Caixa, através das quais recebem benefícios e efetuam outras operações bancárias.

3.3.1.3 Crédito consignado

A regulamentação do crédito consignado ampliou significativamente o acesso ao crédito pelos trabalhadores assalariados e beneficiários do INSS, além de reduzir as taxas de juros cobradas nestas operações.

Entre janeiro de 2004 e agosto de 2010, o crédito pessoal cresceu de R\$ 19,7 bilhões para R\$ 60,8 bilhões, sendo que a taxa média de juros praticada em 2010 era de 57% ao ano. Neste mesmo período, o crédito consignado cresceu de R\$ 16 bilhões para R\$ 128,5 bilhões, sendo que a taxa média de juros em 2010 foi de 27% ao ano – menos da metade da cobrada nos demais empréstimos pessoais (pessoa física).

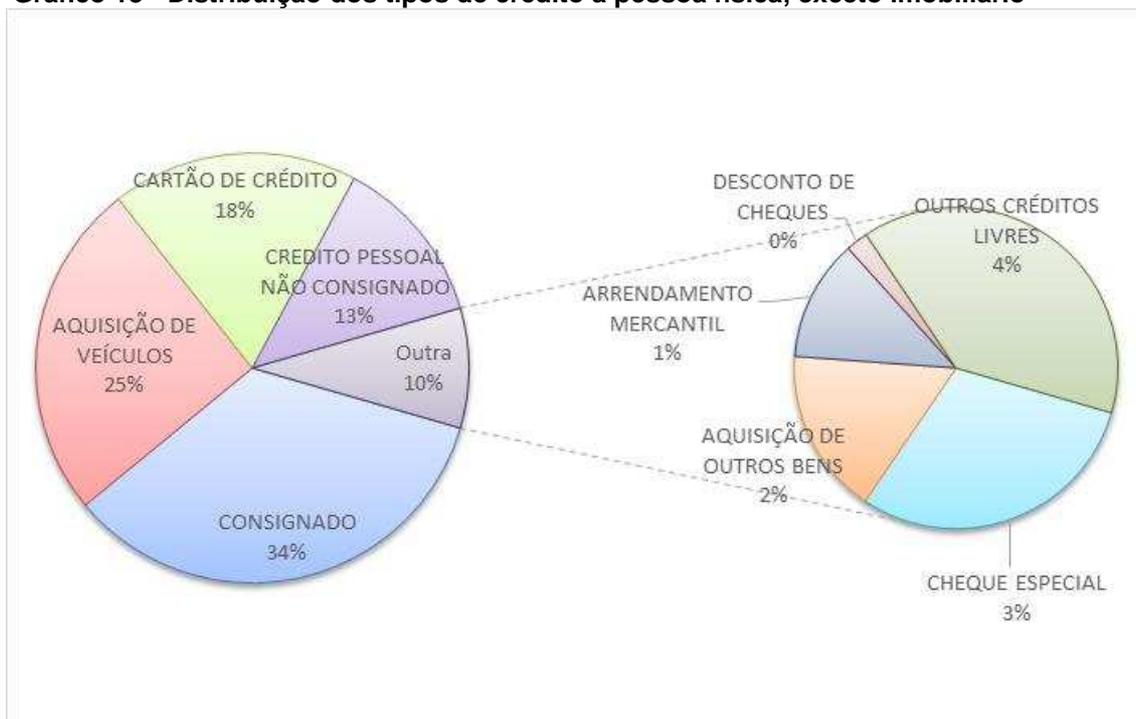
O Gráfico 12 demonstra a evolução desta modalidade de crédito no período de 2007 a 2014, que passou de pouco mais de R\$ 100 bilhões para um saldo da ordem de R\$ 225 bilhões, neste período este aumento deveu-se principalmente, à redução das taxas de juros praticadas, que estavam muito inferiores ao padrão habitual, além de algumas facilidades proporcionadas por tecnologia bancária, fatos relevantes que resultaram em incentivo a este crédito.

Gráfico 12 - Evolução do saldo de crédito consignado no país

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do BACEN em www.bcb.gov.br.

Diversos debates foram levantados a respeito dos incentivos de crédito oferecidos pelo governo federal, desde o aumento do endividamento das famílias até a dependência deste tipo de recurso por muitos deles, especialmente os que não tinham experiência em crédito.

A participação do crédito em relação ao PIB cresceu 38,9% no período de 2008 a 2014 e o crédito com maior representatividade é o crédito consignado, com volume de 34,5% em relação ao total do crédito à pessoa física no país, como se verifica no Gráfico 13.

Gráfico 13 - Distribuição dos tipos de crédito à pessoa física, exceto imobiliário

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do Bacen.

Considerando apenas o crédito consignado para os beneficiários do INSS, que atinge principalmente os mais pobres, em função da limitação de recebimento pela seguridade social, houve um crescimento expressivo do número de contratos e do valor financiado.

Em 2009, cinco anos após sua regulamentação, foram efetuados 9,6 milhões de contratos, com valor financiado de R\$ 22,7 bilhões.

A maioria dos financiamentos é realizada por pessoas que recebem menos de um salário mínimo por mês de benefício, grupo que representou 89,4% das operações realizadas em 2008 e 57% em 2010.

As pessoas que recebem entre um e três salários mínimos mensais de benefício previdenciário foram responsáveis por 6,4% das operações em 2008 e 27,9% dos financiamentos em 2010.

Em setembro de 2010 havia 17,89 milhões de operações ativas de empréstimos consignados de beneficiários do INSS, somando cerca de R\$ 43,6 bilhões, concentradas em operações efetuadas nos últimos três anos.

Entre 2004 e setembro de 2010 foram efetuados 41,8 milhões de contratos de crédito consignado com beneficiários do INSS, envolvendo R\$ 81,88 bilhões em financiamento.

Da mesma forma que o consignado, sofreu com inúmeras críticas acerca de

seu incentivo, especialmente em função do público ser de aposentados, com baixa possibilidade de geração de outra renda, tornando-os vinculados a prestações de longo prazo que podem chegar a 96 meses.

Este tipo de crédito foi objeto de novas regulamentações, pois foram identificadas muitas fraudes e requereu intervenção do próprio INSS, que atualmente controla os valores de empréstimos em função da renda e contumácia na sua utilização, visando minimizar as críticas e oferecer maior segurança aos beneficiários do sistema social de aposentadorias.

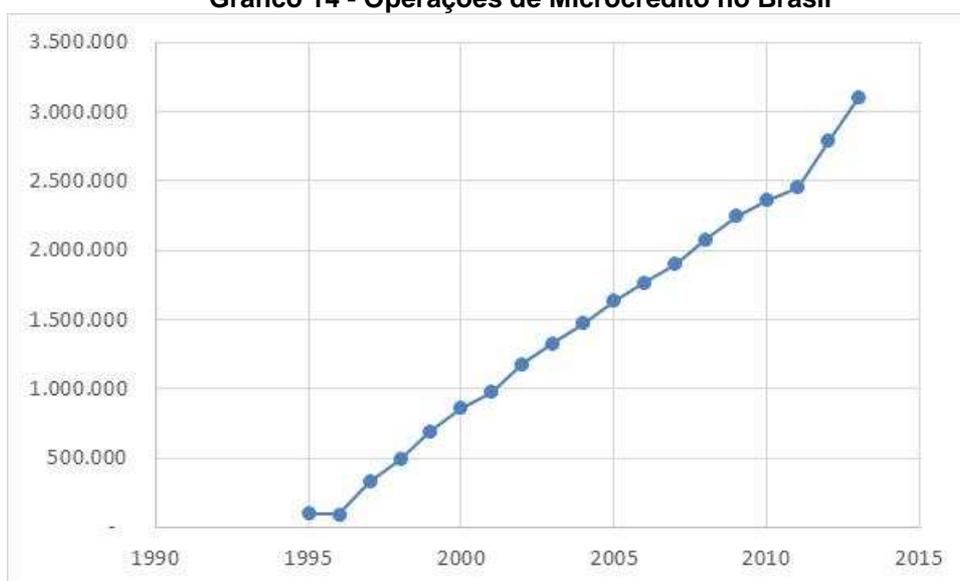
3.3.1.4 Microcrédito

As operações de Microcrédito também só foram possíveis em função de regulamentações do governo federal.

Uma operação que foi extremamente incentivada pelo governo federal foi o Microcrédito popular – uso livre, que tem direcionamento obrigatório de 2% dos depósitos especiais, para utilização exclusivamente nestas operações.

Com isso, foi possível a realização, entre 2004 e agosto de 2010, de 55,7 milhões de operações de microcrédito de uso livre, com R\$ 6,46 bilhões em empréstimos destinados à população de baixa renda. Somente em 2009, foram realizados 8,6 milhões de contratos de empréstimos com estes recursos, envolvendo cerca de R\$ 906 milhões, conforme se verifica no Gráfico 14, que demonstra a evolução das operações de microcrédito no Brasil de 1995 a 2014.

Gráfico 14 - Operações de Microcrédito no Brasil



Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do Bacen.

Mais de 241 mil beneficiários do Bolsa Família do meio rural obtiveram o microcrédito produtivo rural por meio do Agroamigo/Pronaf do Banco do Nordeste e cerca de 340 mil beneficiários do PBF tiveram acesso ao microcrédito produtivo por meio do Programa Crediamigo do Banco do Nordeste. Além disso, os beneficiários do Bolsa Família passaram a contar com a possibilidade de frequentar cursos de educação financeira, ampliando sua possibilidade de acesso ao microcrédito produtivo. Ao todo, cerca de 2,85 milhões de beneficiários do Bolsa Família já têm conta corrente simplificada e mais de 580 mil tiveram acesso ao microcrédito produtivo rural ou urbano por meio do Agroamigo/Pronaf e Crediamigo.

3.3.1.5 Cooperativismo

O número de cooperativas de crédito somado aos postos de atendimento cooperativo (PAC) aumentou de 2.915, em 2002, para 4.319 em junho de 2010, ampliando significativamente os pontos de atendimento das cooperativas.

Entre 2002 e junho de 2010 as cooperativas de crédito apresentaram crescimento significativo de todos seus indicadores econômicos tais como aumento de número de associados, valor de depósitos, patrimônio líquido, elevação de ativos totais e ampliação de operações de crédito, como demonstra na Tabela 9.

Tabela 9 - Indicadores econômicos do setor de cooperativas

INDICADOR	2003	2013
Número de associados (em milhões)	1,6	4,5
Valor dos depósitos de seus associados (em R\$ bilhões)	6,9	26,5
Ampliação do patrimônio líquido do segmento (em R\$ bilhões)	2,6	12,2
Elevação dos ativos totais administrados (em R\$ bilhões)	11,5	48,5
Ampliação das operações de crédito (em R\$ bilhões)	4,6	27,8

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do Bacen.

Outro item preponderante para incentivo ao crédito foi o fortalecimento do cooperativismo de crédito. A expansão e o fortalecimento do cooperativismo de crédito estão entre as principais bandeiras de ação do atual governo para ampliar o acesso de empreendedores rurais e urbanos ao crédito e aos demais serviços financeiros.

Na maioria dos países desenvolvidos este sistema tem maior demanda e representatividade que o sistema financeiro tradicional.

Para incentivar as cooperativas de crédito, foi criada a possibilidade de criação de cooperativas de livre admissão, permitindo a associação de múltiplos segmentos de profissionais, trabalhadores e empresários na mesma cooperativa de crédito.

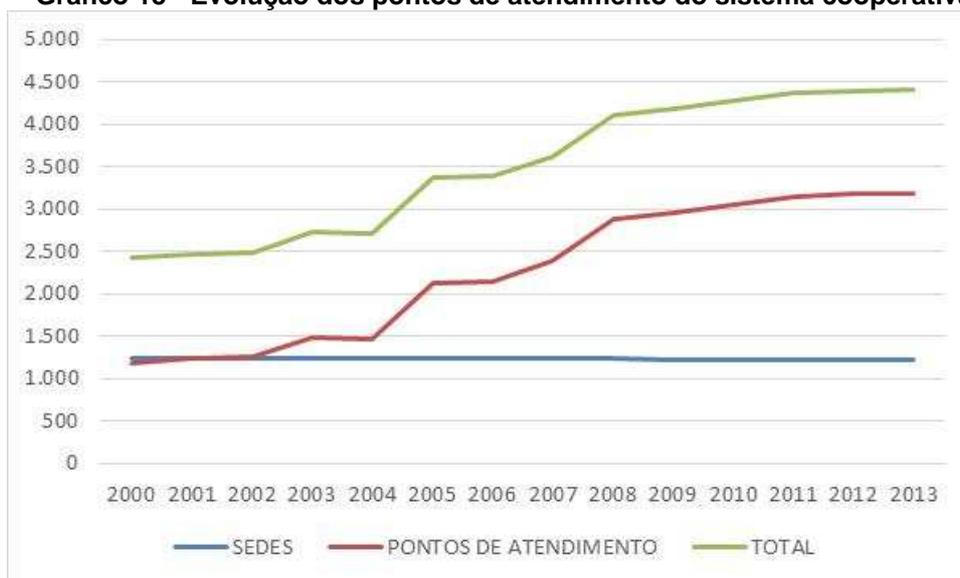
Com isso, desde 2003 cerca de 200 cooperativas de livre admissão já tiveram sua abertura autorizada em diversas localidades do País, destacando-se que, em 2010, a nova regulamentação suprimiu o limite populacional da respectiva área de atuação dessas instituições, permitindo sua instalação nos grandes centros urbanos.

Também foi realizada a consolidação do sistema por meio de fusão e incorporação de cooperativas de crédito que geram economias de escala, redução de custos e viabilização das condições de concorrência no mercado e continuidade operacional da cooperativa.

O marco legal do incentivo ao sistema cooperativado foi a aprovação da Lei Complementar (LC) nº 130, de 17 de abril de 2009, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Crédito Cooperativo e confere bases sólidas para a consolidação e crescimento do setor no cenário do Sistema Financeiro Nacional.

Com isso, pode-se conferir maior profissionalização do setor, especialmente quanto à questão de Governança Cooperativa, que teve estabelecidas as diretrizes para promover a profissionalização das cooperativas.

As cooperativas de crédito ampliaram o atendimento ao público com a transformação de diversas cooperativas fechadas em cooperativas de livre adesão, como se observa no Gráfico 15.

Gráfico 15 - Evolução dos pontos de atendimento do sistema cooperativado

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do BACEN em www.bcb.gov.br.

Além das ações acima, outros avanços com grande alcance e representatividade podem ser destacados para o setor de cooperativas, tais como redução e isenção de tributos (ISLL, PIS/Cofins), Criação do PROCAPcred – Programa de Capitalização de Cooperativas de Crédito, que permitiu a comercialização deste produto financeiro, aumentando sua rentabilidade, repasse dos 2,5% sobre a folha de pagamento do INSS para o Sescoop, destinando mais de R\$ 12 milhões/ano para capacitação e formação e permissão ao BNDES para repasse de recursos do crédito do Pronaf por meio das cooperativas de crédito, que ampliou significativamente suas possibilidades de expansão por meio de aumento de possibilidades de produtos e de fonte de recursos para intermediação a custo extremamente reduzido.

3.3.2 Programas governo vinculados à educação e cultura

No período objeto de estudo deste trabalho, foram criados e alterados diversos programas de governo vinculados à educação e cultura, que formaram o conjunto de políticas para mobilidade social.

Estas ações vão ao encontro do propósito desta pesquisa que é o de definir o grau de associação entre as políticas públicas de distribuição de recursos financeiros com o exercício de cidadania, a mobilidade social e o aumento do nível de escolaridade conduz a uma elevação na demanda por programas culturais e níveis de estudo maiores e mais qualitativos.

Considerando que no campo da educação e da cultura foram anunciadas e colocadas em prática várias medidas para ampliar o acesso à educação de forma crescente e à reboque deste aumento no nível de escolaridade vem a demanda por consumo de produtos e serviços relacionados à cultura, que passamos a refletir neste tópico do presente trabalho.

3.3.2.1 Incentivo ao ensino superior: o Fundo de Financiamento Estudantil -FIES

O FIES é um programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições privadas. Foi criado em 1999 e a partir deste ano passou a funcionar com diversas alterações facilitando ainda mais a contratação do financiamento por parte dos estudantes (MEC, 2013). O financiamento do FIES pode ser solicitado por estudantes regularmente matriculados em cursos superiores de instituições privadas que obtiveram avaliação positiva no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. São considerados cursos com avaliação positiva aqueles com conceito maior ou igual a 03 no SINAES, instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.

Para verificação dos critérios de qualidade do curso, serão considerados os conceitos recentemente publicados e controlados pelo FNDE e MEC.

O estudante somente poderá solicitar o financiamento para um único curso de graduação em que estiver regularmente matriculado. Não serão considerados regularmente matriculados os estudantes cuja matrícula acadêmica esteja em situação de trancamento geral de disciplinas durante o período de inscrição no FIES. Em 2010 o FIES passou a funcionar em um novo formato.

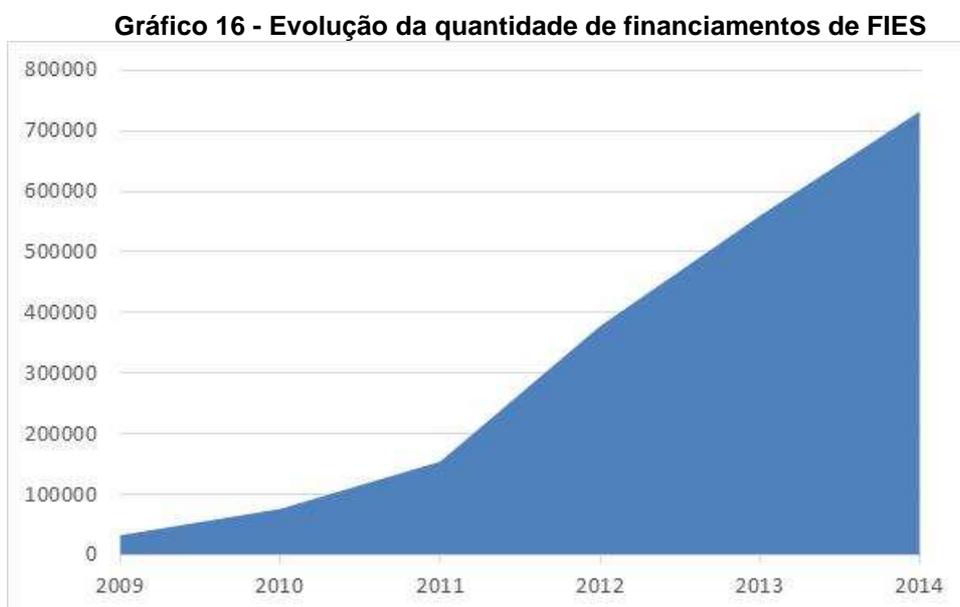
O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) passou a ser o Agente Operador do Programa e os juros caíram de 9% para 3,4% ao ano. Além disso, passou a ser permitido ao estudante solicitar o financiamento em qualquer período do ano e foi ampliado o prazo de carência de seis meses para um ano e meio.

Dessa forma, o cidadão, depois de formado, passa a ter um tempo maior para começar a pagar as parcelas do financiamento. Vale ressaltar que estão dispensados da exigência do fiador os estudantes com renda familiar mensal por pessoa de até um salário mínimo e meio, matriculados em cursos de licenciatura e os bolsistas parciais do PROUNI (MEC, 2013).

Apesar das dificuldades no gerenciamento do FIES e inúmeras críticas em relação aos programas de expansão em geral, a articulação com o PROUNI

transformou o FIES em uma importante política pública integrante do PDE. No entanto, estes devem ser revistos e aprimorados, pois simboliza um grande marco rumo à expansão no ensino brasileiro, assunto amplamente discutido nos últimos anos.

O Gráfico 16 demonstra-se a evolução da quantidade de financiamentos realizados pelo FIES desde sua criação, em 1999, demonstrando que a partir das alterações implantadas em 2010 houve uma entrada significativa de alunos e disponibilização de recursos, incentivando a demanda por ensino de nível superior no país, especialmente para o segmento de baixa renda.



Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do MEC e TCU em www.mec.gov.br e www.tcu.gov.br.

3.3.2.2 Programa Universidade para Todos - PROUNI

O Programa Universidade para Todos, denominado PROUNI, é mais um programa do Governo Federal criado com o objetivo de conceder bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior. Foi criado em 2005, por meio da Lei 11.096, de 13/01/2005.

Um programa de distribuição de renda indireta, que incentiva a continuidade dos estudos especialmente aos alunos da rede pública, de renda baixa.

O PROUNI faz parte da política nacional de educação superior, na qual tem a função de promover a expansão do acesso da população de baixa renda a esse nível

de ensino. Ele está em vigor desde o segundo semestre de 2004. Sua lógica de funcionamento consiste em oferecimento de bolsas de estudo gratuitas pelas IESP para as pessoas enquadradas nos critérios de seleção, em contrapartida da isenção tributária concedida pelo governo federal às empresas.

O meio de acesso ao programa é o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). As pessoas que pretendem obter bolsas precisam somar mais de 45% de acertos nas provas objetivas e não "zerar" a prova discursiva do ENEM. Os candidatos que tiverem esse desempenho e se enquadrarem nos requisitos do programa passam para a segunda etapa que consiste na solicitação de matrícula em uma das IESP participantes.

Há três tipos de bolsas de estudo: (1) a bolsa integral, cujo aluno contemplado recebe 100% de isenção da mensalidade; (2) a bolsa parcial de 50%, por meio da qual o aluno fica encarregado de pagar metade da mensalidade; e (3) a bolsa parcial de 25%, a qual obriga o aluno a custear 75% do valor da mensalidade com recursos próprios. O Ministério da Educação e Cultura (MEC) tem evitado permitir que as IESP ofereçam as bolsas parciais de 25%, embora elas tenham sido instituídas por lei.

Para concorrer às bolsas, os candidatos devem comprovar alguns requisitos: (1) ter renda familiar mensal per capita menor que três salários mínimos; (2) não ser graduado ou estar matriculado em instituição pública de ensino superior; (3) ter cursado a educação básica integralmente na rede pública de ensino, exceto no caso da pessoa que recebeu bolsa integral para frequentar estabelecimento privado; (4) ser portador de necessidade especial; (5) ser professor da rede pública de educação básica e, não possuindo formação superior na área de atuação, queira formar-se nas áreas de licenciatura, pedagogia ou normal superior. Neste último caso os critérios anteriores não serão observados. Destaca-se que as pessoas com renda familiar per capita mensal inferior a um salário mínimo e meio podem pleitear as bolsas integrais. Quem possui renda familiar mensal per capita entre um e meio e três salários mínimos está apto a conseguir uma bolsa parcial.

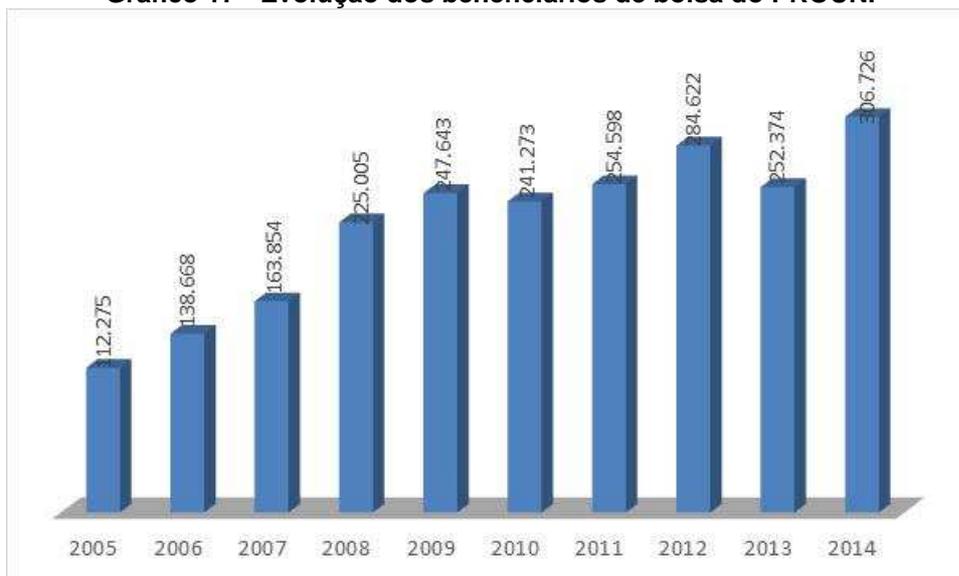
As IESP são responsáveis por disponibilizar as vagas destinadas ao PROUNI para as pessoas que obtiveram nota satisfatória no ENEM. Os candidatos procuram essas instituições, preenchem o formulário socioeconômico, que deve ser usado para averiguar se o aluno está dentro do público-alvo do programa e aguardam a publicação do resultado, que deve seguir a ordem decrescente de pontuação dos candidatos até preencher as vagas disponibilizadas. As IESP podem ocupar 4,5%

(1÷22) das suas vagas com bolsistas integrais do PROUNI, desde que ofereçam bolsas parciais até alcançar índice de 8,5% de gratuidades, em relação ao seu faturamento com cursos de graduação. Alternativamente, elas podem oferecer 9,3% (1÷10,7) de bolsas integrais em relação aos alunos matriculados pagantes. As entidades beneficentes de assistência social que atuem no ensino superior seguem uma regra diferenciada, pois devem ocupar com bolsistas integrais 11% (1÷9) das vagas relativamente aos alunos matriculados pagantes e, de forma complementar, devem oferecer bolsas parciais até alcançar o índice de 20% de gratuidades em relação ao seu faturamento bruto. Elas aderem ao PROUNI por meio de um termo de adesão pactuado junto ao MEC com vigência de 10 anos, prorrogáveis.

Em troca das bolsas gratuitas ofertadas, as IESP passam a gozar de isenções tributárias, de acordo com sua categoria institucional. Os tributos envolvidos na negociação das bolsas de estudos são: Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ); Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL); Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (COFINS); e Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS).

Todas as IESP receberam isenção total de todos esses tributos, embora isso tenha causado efeitos diferentes em cada tipo institucional, dado que as entidades beneficentes de assistência social que atuam no ensino superior só contribuía para o PIS com 1% sobre a folha de salários, enquanto as demais IESP sem fins lucrativos pagavam apenas PIS (1% sobre a folha de salários) e COFINS (3% sobre o faturamento). Já as IESP lucrativas pagavam antes do PROUNI 25% de IRPJ e 9% de CSLL sobre o lucro líquido, mais 3% de COFINS e 0,65% de PIS sobre o faturamento.

O Gráfico 17 demonstra-se a quantidade de alunos atendidos e IES beneficiadas com o PROUNI.

Gráfico 17 - Evolução dos beneficiários de bolsa do PROUNI

Fonte: MEC/2015. www.mec\prouni.gov.br.

Como se observa, é um programa que fomenta e incentiva o estudo e promove o mercado de IES, mas também apresenta inúmeras críticas, notadamente quanto à qualidade do ensino e as possibilidades de empregabilidade após conclusão do curso.

3.3.2.3 Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego -PRONATEC

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado pelo Governo Federal do Brasil no dia 26 de Outubro de 2011 com a sanção da Lei nº 12.513/2011. O programa tem como objetivos expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica para alunos brasileiros.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) foi criado por iniciativa do Ministério da Educação (Brasil) para oferecer cursos técnicos para públicos em vulnerabilidade social. Participam do programa instituições ofertantes – responsáveis por ministrar os cursos técnicos – e demandantes – responsáveis por selecionar e encaminhar os alunos.

As instituições ofertantes são os institutos federais da rede de ensino técnico do Governo Federal do Brasil e os Serviços Nacionais de Aprendizagem - Senai e Senac. Entre os parceiros demandantes, estão o Ministério da Justiça, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Ministério do Turismo, o Ministério da Defesa e as Secretarias Estaduais de Educação.

De acordo com a Lei nº 12.513/2011, são objetivos do Pronatec: i) expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio presencial e a distância e de cursos e programas de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; ii) fomentar e apoiar a expansão da rede física de atendimento da educação profissional e tecnológica; iii) contribuir para a melhoria da qualidade do ensino médio público, por meio da articulação com a educação profissional; iv) ampliar as oportunidades educacionais dos trabalhadores, por meio do incremento da formação e qualificação profissional; iv) estimular a difusão de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica.

São prioridades para o Pronatec estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos; trabalhadores; beneficiários dos programas federais de transferência de renda como o Bolsa Família; e estudantes que tenham cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral.

Tabela 10 - Quantidade de IES e municípios atendidos pelo PRONATEC

Pronatec Brasil Sem Miséria - Matrículas*

Estados	Quant. Municípios	Quant. Matrículas	Estados	Quant. Municípios	Quant. Matrículas
Distrito Federal	1	4.428	Alagoas	61	36.664
Goiás	188	42.521	Bahia	90	71.009
Mato Grosso	102	36.170	Ceará	117	58.396
Mato Grosso do Sul	58	21.833	Maranhão	97	48.509
Centro-Oeste	349	104.952	Paraíba	84	26.551
Acre	22	16.285	Pernambuco	114	62.341
Amapá	9	9.264	Piauí	64	19.820
Amazonas	18	15.920	Rio Grande do Norte	134	58.305
Pará	62	18.321	Sergipe	64	25.139
Rondônia	23	21.632	Nordeste	825	406.734
Roraima	14	9.790	Espírito Santo	48	23.397
Tocantins	103	13.429	Minas Gerais	420	100.144
Norte	251	104.641	Rio de Janeiro	64	23.205
Paraná	208	22.662	São Paulo	151	64.557
Rio Grande do Sul	280	114.646	Sudeste	683	211.303
Santa Catarina	210	44.135	Brasil	2.806	1.009.073
Sul	698	181.443			

(*) Dados atualizados até 11/03/2014

Fonte: MEC.

Pelo volume de recursos destinados e pessoas atendidas depreende-se que a iniciativa do governo federal com o Pronatec tem um alcance relativo e o estabelecimento de parcerias com entidades sindicais e grandes empresas para absorção de mão-de-obra a partir da formação também vem sendo feitas, alinhando a consecução das necessidades.

3.3.2.4 Vale-cultura

O mais recente programa lançado pelo Governo Federal, o Vale-Cultura foi criado para beneficiar prioritariamente os trabalhadores que recebem até cinco salários mínimos. Com ele, o trabalhador pode comprar ingressos de teatro, cinema, museus, espetáculos, shows, circo, CDs, DVDs, livros, revistas, jornais, entre outros.

O vale-cultura também poderá pagar mensalidades de cursos de audiovisual, dança, circo, fotografia, música, literatura, teatro, entre outras atividades culturais.

O benefício é concedido pelo empregador aos seus trabalhadores com vínculo empregatício formal com empregador por meio de um cartão magnético pré-pago, válido em todo território nacional, no valor de R\$ 50,00 mensais.

Para os trabalhadores que quiserem adquirir produtos ou serviços culturais que custam mais de R\$ 50,00, o crédito é cumulativo, não expira nem tem prazo de validade. Assim, é possível fazer uma poupança para viabilizar a compra desejada.

Para o trabalhador que recebe até cinco salários mínimos, o desconto em folha de pagamento é opcional pela empresa empregadora e de, no máximo, 10% do valor do benefício, ou seja, R\$ 5,00.

Quem ganha até 1 salário paga R\$1,00 (um real). Acima de 1 e até 2 salários, o desconto é de R\$ 2,00 (dois reais). Acima de 2 até 3, R\$ 3,00 (três reais). Acima de 3 até 4, R\$ 4,00 (quatro reais). Acima de 4 até 5, R\$ 5,00 (cinco reais). Para os trabalhadores que ganham acima dessa faixa, o desconto é obrigatório e varia de 20% a 90% do valor do benefício, ou seja, pode chegar a R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais).

O trabalhador é quem faz a adesão, desde que sua empresa tenha sido credenciada junto ao programa no Ministério da Cultura.

Oficialmente lançado pelo governo federal em março de 2014, o vale-cultura beneficiou, desde então, 509,6 mil trabalhadores brasileiros, em fevereiro de 2015. Neste período, os beneficiários utilizaram, ao todo, R\$ 47,47 milhões no acesso a eventos, aquisição de produtos e pagamentos de mensalidades de cursos, sendo que as utilizações mais representativas têm sido feitas em livrarias e estabelecimentos do gênero.

Sobre o valor concedido pelo empregador a título de vale-cultura aos seus empregados não incidem encargos trabalhistas. Além disso, as empresas tributadas com base no lucro real poderão abater valores desembolsados em até 1% do Imposto de Renda devido.

Os participantes do vale-cultura se dividem em quatro grupos: empregador (beneficiária); seus trabalhadores; empresas receptoras e operadoras do cartão.

As beneficiárias são as empresas que fornecem o benefício aos seus empregados.

As receptoras são as pessoas jurídicas habilitadas a receber o vale-cultura como forma de pagamento de serviço ou produto cultural, tais como cinemas, casas de espetáculos, livrarias e outros estabelecimentos comerciais.

As operadoras são empresas autorizadas pelo Ministério da Cultura a produzir e comercializar os cartões do vale-cultura.

3.4 A PARTICIPAÇÃO E IMPORTÂNCIA DA CAIXA NA EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS

A Caixa Econômica Federal é uma empresa pública de direito privado, criada em 1861 e atualmente regida pelo estatuto no Decreto nº 7.973, de 28 de março de 2013.

A Caixa é o principal agente das políticas sociais do governo federal e, de uma forma ou de outra, está presente na vida da população brasileira. Ao priorizar os setores de habitação, saneamento básico, infraestrutura e prestação de serviços, a CAIXA exerce um papel fundamental na promoção do desenvolvimento urbano e da justiça social no País, contribuindo para a melhoria na qualidade de vida da população, especialmente a de baixa renda.

É responsável pela gestão e/ou operacionalização dos mais importantes programas do Governo Federal, tais como Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), Programa de Integração Social (PIS), PBF, Programa Minha Casa Minha Vida e Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).

Ao pensar em uma política pública que envolva a abrangência e o compromisso necessários para sua execução, o governo federal recorre à Caixa por ser seu braço operacional mais robusto e com condições de operacionalizar tais programas.

A Caixa sempre esteve conectada com as classes sociais da base da pirâmide. Em 12 de janeiro de 1861, Dom Pedro II assinou o Decreto nº 2.723 que criou a Caixa, com uma denominação inicial de Caixa Econômica e um Monte de Socorro na Corte, cuja finalidade era conceder empréstimos e de estimular o hábito de poupar entre a população até então tida como imprevidente, recebendo pequenas

poupanças das classes menos abastadas, incluindo os escravos, que podiam economizar para as suas cartas de alforria (BUENO, 2002, p. 122).

Antes da criação do Monte de Socorro, existiam mais de centenas de casas de penhor, mais conhecidas como Casas de Prego, inspiradas nos Montes Pio ou Montes de Piedade europeus e tinha finalidade de emprestar a juros muito reduzidos por módico juro e sob penhor, as quantias necessárias para socorrer as necessidades urgentes das classes menos favorecidas, que não tinham acesso a estabelecimentos bancários, principalmente para contrair empréstimos (BUENO, 2002, p. 137).

Nos primeiros dias de funcionamento, já era possível identificar algumas tendências que mais tarde se consolidariam. A principal é que a instituição tinha surgido para atender à população mais pobre: as somas depositadas pelos 50 primeiros clientes variavam entre 10 mil e 50 mil réis. Para ter uma ideia do valor, uma boa refeição não saía por menos de 2 mil réis (BUENO, 2002, p. 145).

O envolvimento na implementação de algum tipo de política de maneira mais estruturada foi com a implementação do Sistema Financeiro da Habitação, em 1964, quando a Caixa passou a ser um dos Agentes do financiamento habitacional no país, assumindo a função na condição de principal a partir da incorporação do Banco Nacional de Habitação BNH em 1986 (BUENO, 202, p. 217).

Pela Lei nº 20.250, de 18 de julho de 1931, foram inauguradas as operações de empréstimo em consignação (BUENO, 2002, p. 148), de onde se vê que a experiência da Caixa com a modalidade de crédito para pessoa física hoje tão disseminada como política pública vem de longe, há mais de setenta anos.

A Caixa, na condição de fomentadora de iniciativas que reforçam as políticas de Estado, foi umas das primeiras instituições a contratar mulheres, mas a prática só se iniciou no século XX. A Revolução de 1930, que estabeleceu a base de direitos dos trabalhadores, firmou a Caixa como o órgão oficial do crédito popular brasileiro.

O compromisso da Caixa com a inclusão social compreende, também, o lançamento da Conta Caixa Aqui, em 2003, permitiu, até o final de 2004, a mais de 2,2 milhões de brasileiros que não dispunham de comprovante de renda ou residência, abrir sua primeira conta bancária. Mais de R\$ 235 milhões foram emprestados a esses novos clientes até dezembro de 2004, viabilizando pequenos empreendimentos e a solução de problemas financeiros.

Em outubro de 2003, quando o governo unificou os vários programas de transferência de renda existentes, passou à Caixa a responsabilidade de ser agente

operador e pagador desses benefícios.

A Caixa é o único banco presente em todos os 5.562 municípios brasileiros, com mais de 17,4 mil pontos de atendimento entre agências, casas lotéricas e correspondentes bancários e foi pioneira na implantação de uma agência móvel navegante, denominada Agencia Barco, que atende as populações ribeirinhas do Rio Amazonas.

A Caixa tem participação ativa no desenvolvimento dos municípios brasileiros. Seguindo as diretrizes do Governo Federal, a Empresa fiscaliza, acompanha e repassa recursos para diversos programas de saneamento básico e infraestrutura urbana.

A vocação social da Empresa não a impede de ser uma instituição financeira competitiva e rentável. Pelo contrário, seu crescente sucesso tem servido para ampliar mais e mais a sua capacidade de investir no desenvolvimento sustentável de nossas cidades, promover a inclusão bancária das populações de baixa renda e patrocinar ações para o desenvolvimento humano, por meio do apoio às iniciativas artístico-culturais, educacionais e desportivas.

Assim, pode-se afirmar que sem a presença de uma empresa do porte e natureza da Caixa, dificilmente as políticas públicas de distribuição de renda implantadas ao longo do período estudado, obteriam o alcance e eficiência verificados.

CONCLUSÃO

Esta dissertação teve seu foco centrado nas políticas públicas de distribuição de renda e suas influências na mobilidade social do país no período de 2003 a 2012, dentro de um contexto de possibilidades de consumo em função da renda pode-se afirmar que aconteceu um processo histórico que teve como objetivo o rompimento da propagação da extrema pobreza no país e do redimensionamento das formas de atuação das elites brasileiras, tanto econômicas quanto políticas.

Este processo iniciou-se a partir da década de 1990 com a estabilização econômica brasileira e alguns programas de política social de distribuição direta de renda às classes mais pobres, como responsabilidade do Governo e ganhou força a partir de 2003.

Os estudos realizados comprovam que as políticas adotadas, mesmo que não simultâneas e nem sincronizadas, tiveram efeitos significativos no aumento da renda das pessoas e iniciaram um processo de mobilização social jamais visto ao longo da história recente do país.

O entendimento do Estado foi importante para identificar a necessidade de intervenção e uso de autoridade, no sentido de legitimar a cidadania do povo, como forma de exercício de liberdade.

Sem um poder para manter a ordem social seria freado todo e qualquer desenvolvimento científico, industrial, agrícola, etc. Concentrando-se as atenções apenas em manter-se vivo. Não existiriam leis, nem propriedade, todos fariam o que bem entendem, um caos político e social.

Assim, não há que se falar em sociedade civil organizada sem pensar e entender o conceito e responsabilidades do Estado. É a partir do Estado que as sociedades se organizam e formam os governos, que tem como adotar ações de políticas públicas para assegurar o exercício de cidadania.

A justificativa do modelo intervencionista de Estado foi demonstrada como necessária, em contraponto com as teorias econômicas de livre mercado, adotando o modelo smithiano de produção em seu aspecto social, no qual a base do crescimento econômico de uma sociedade se alicerça no seu próprio trabalho.

A partir daí entender Estado foi importante para entender a razão de como as políticas públicas podem contribuir para resgatar os direitos sociais fundamentais, fazendo com que os cidadãos tenham assegurados seus direitos à cidadania e vida

com dignidade.

Neste espectro, ficou consolidado o entendimento de que o Estado pode servir como instrumento por meio do qual é possível proporcionar políticas públicas que objetivaram promover a redução da desigualdade, para assegurar o estabelecimento de padrões mínimos suficientes para assegurar as condições básicas de todo ser humano: segurança, educação e moradia, ou simplesmente em outras palavras, o exercício dos direitos fundamentais de cidadania. Num país onde a desigualdade de renda é tão significativa, a mobilidade social não se dá de forma muito simples.

Neste contexto, a atuação do Estado de legitima os alicerces para a evolução da teoria que suporta o presente trabalho sobre as políticas públicas de distribuição de renda e suas influências na mobilidade social.

Foi possível avaliar ainda a importância da mobilidade social numa sociedade como a brasileira, por meio da estratificação social, utilizando como base as teorias de classe social de Max Weber, passando pelos conceitos de das teorias de elite de Pareto e Mosca também são base teórica para a realização deste trabalho na medida em que as elites demonstram o conhecimento e total exercício de seus direitos políticos e sociais, exercício de cidadania e valores intelectuais.

Assim, as demais classes sociais podem ser aferidas e/ou definidas a partir dos padrões de comportamento das elites sociais, pois as possibilidades de consumo que a nova renda pode oferecer os faz ter a percepção de que podem se aproximar, de alguma forma, do modo de vida e consumo das elites, fato que induz aos indivíduos a busca por melhores condições sociais.

Pode-se verificar que as classes sociais da base da pirâmide, aspiram conhecer a forma de vida das elites, tem noção de que não tem como chegar àquele patamar, embora reconheçam que podem circundar uma classe social tão específica como a elite, especialmente pelo trabalho, que pode ser cada vez mais bem remunerado e satisfatório se vier acompanhado de acréscimo de educação, sob o aspecto de tempo de estudo.

O referencial teórico perpassa de forma tangencial, na teoria do economista indiano Amartya Sen, que argumenta que o desenvolvimento de um país não pode ser medido apenas com os indicadores tradicionalmente utilizados em Economia, tais como aumento do produto interno bruto e renda, mas pela liberdade das pessoas de exercício de cidadania e de suas escolhas, de forma que a abordagem das capacidades humanas pode ser vista como um método geral de avaliação de

estratégias de desenvolvimento, instituições e políticas públicas.

O conjunto de políticas públicas implantadas pelo governo federal foi do aspecto social à questão econômica e monetária, desafiadores, tendo apresentado resultados muito impactantes na vida das pessoas de menor renda, mas nem por isso deixaram de ser criticados, especialmente tido como eleitoreiras, midiáticas e até oportunistas, mas extremamente eficientes para produzir a mobilidade necessária e evitar a estagnação das pessoas na condição de pobreza e miséria.

Diversas ações que formaram o conjunto de políticas, como foi visto ao longo deste trabalho, mas, de longe, o PBF foi o que demonstrou resultados mais positivos para a economia de forma geral, considerando os ganhos econômicos e sociais, quando comparados aos baixos custos apresentados. O Programa teve, ainda, o condão de aumentar a frequência escolar, o que elevou o nível de escolaridade da população assistida.

O PBF também foi capaz de melhorar a qualidade de vida das famílias beneficiadas, uma vez que contribui para uma alimentação mais balanceada e eleva a credibilidade dessas famílias junto à comunidade local, outra condicionante utilizada. Há que se considerar que há uma falha grave que precisa ser corrigida, que é não alcançar, ainda, todas as famílias com perfil de beneficiários, o que indica não apenas a incapacidade dos sistemas de controle dos municípios, responsáveis pela localização das famílias e pelo cadastramento, mas considerando a extensão territorial do país conclui-se que não é tarefa das mais simples a ser executada, porém não pode ser deixada de lado.

Para que haja sustentabilidade tanto do programa, quanto (e principalmente) das famílias assistidas, é necessário que sejam implantadas políticas, ou o incremento e massificação das políticas já existentes, voltadas à emancipação das famílias assistidas, de forma a possibilitar o acesso à qualificação profissional qualitativa, em consequência, ao mercado de trabalho.

Aí se inclui as condições macroeconômicas estruturais necessárias para promover crescimento econômico que seja capaz de suportar todo o contingente dos programas educacionais no mercado.

Outra conclusão necessária é quanto à participação da Caixa Econômica Federal no processo, sua contribuição para o atingimento do sucesso das políticas adotadas, consolidando-a como empresa pública de importância fundamental para o resultado conquistado até aqui e para as demais ações e programas que ainda devem

surgir.

A alteração da composição socioeconômica observada nos últimos anos, na qual camadas mais pobres da população passaram a ter um incremento da renda e, assim, ampliar seus horizontes quanto ao consumo e experimentar condições de vida diferenciadas, representou uma profunda alteração social, com implicações nos padrões e níveis de consumo da sociedade brasileira.

O aumento dos padrões e níveis de consumo da população mais pobre foram motivo de imenso debate acadêmico e na mídia, pois surgiram dúvidas quanto a sustentabilidade de uma classe que se acostumou a consumir de forma primordial por meio de crédito, e crédito de longo prazo.

O aumento da renda e do consumo levou alguns setores acadêmicos a classificarem um grande contingente de pessoas nos parâmetros de classe média, em função dos modelos de consumo e comportamento. Essa classificação chamada nova classe média, resultou não só na euforia do mercado, como também, por outro lado, em críticas contundentes, que dizem respeito não só a metodologia utilizada, como também ao viés ideológico que está por trás dessa representação.

Não se trata de afirmar que apenas o desenvolvimento econômico pode levar à mobilidade social, sem que ocorram transformações sociais mais profundas, mas de que foi inserido no contexto brasileiro condições de alcance e relacionamentos que podem suportar as afirmações sobre mobilidade social, na medida em que as pessoas tem consciência social e cultural de novos padrões de comportamento e consumo.

O aumento do consumo interessa principalmente ao mercado, que busca melhor resultados em termos imediatos. Ao mesmo tempo, a ideia de uma nova classe média gera uma euforia no país, porque de fato a economia vem crescendo e, conseqüentemente, o crescimento econômico é visto como o remédio para todos os males. Porém, a despeito de toda essa euforia, os índices que medem as desigualdades sociais continuam muito altos, principalmente no que se refere ao acesso à educação e saúde de qualidade.

As políticas adotadas embora estivessem muito voltadas à concessão de subsídio direto, com condicionalidades importantes e que se complementam com o objetivo não apenas de repassar recursos, mas de manter determinadas ações importantes para o crescimento pessoal dos indivíduos.

As hipóteses apresentadas para o problema foram, em primeiro lugar, a de que as políticas implementadas puderam não apenas promover distribuição de renda,

mas ampliar seus horizontes, oferecendo condições de acesso à moradia, educação e inclusão financeira e promovendo uma mobilidade social tão forte que elevou a renda de grande parte da população de baixa, ao final, criando um segmento denominado Nova Classe Média; se confirmou, pelos dados apresentados.

Na sequência, verificou-se e restou confirmado que a mudança na configuração social brasileira observada no período de 2003 a 2012, somente foi possível com a adoção do conjunto de medidas e ações de governo em forma de políticas públicas ou, por outro lado, a existência da NCM é inquestionável, mas pode não ser caracterizada como uma nova classe social, mas uma nova faixa ou grupo de pessoas dentro da classe média tradicional que a apoia, mas, de qualquer modo, tal mudança de comportamento não seria possível em a implementação das políticas adotadas.

Finalmente pode-se confirmar que as elites embora não sejam uma classe social em si, são importantes estratos sociais e funcionam como modelo de conquista para a base da pirâmide social e, em função disso, acabam por estimular o aumento de nível de escolaridade, ou seja, os indivíduos das demais classes sociais, que almejam chegar à elite, que é tradicional, conservadora e fechada e demonstra que sem a política pública essa mobilidade não seria possível.

Afirmou-se no início deste estudo que as concepções teóricas são mais um exercício de interpretação do problema do que necessariamente uma resposta a eles. O programa Bolsa Família demonstrou ser uma grande conquista e pilar fundamental da mobilidade social observada e, ele por si só, não reduziu a demanda ou oferta de trabalho, ao contrário, trouxe um aumento na procura de especializações profissionais.

A ascensão de um ex-operário ao poder central do país, apesar de que na sua trajetória teve uma forte ligação com a organização sindical, originou da base social e foi no governo dele que ocorreu este fenômeno de nova classe média. Este acontecimento pode ser totalmente revisado a partir do segundo mandato do governo de Dilma Rousseff, que enfrenta enormes dificuldades econômicas, com aumento de inflação, retração da atividade produtiva, aumento de desemprego e uma propagada crise de governabilidade. No entanto, os programas estão mantidos, com pequenas reduções.

Restou comprovada a importância institucional da Caixa, no entanto, sua participação pode ser mais qualificada e estável. Atualmente já não há oferta de

produtos direcionada para o segmento, não há campanhas e atendimento específico, o que tende a se perder com o tempo, reduzindo a percepção pelo público.

Se por um lado se comemora a mobilidade social de um grande grupo de pessoas, por outro ainda percebe-se um comportamento um tanto padronizado no topo da pirâmide, que atribui o caos urbano ao grupo que agora usa carro com maior frequência, superlota os aeroportos e aviões nacionais e até internacionais, desconfigurar lugares turísticos e paraísos naturais, evidenciando o preconceito e mesmo criando uma discussão ideológica para tal procedimento. Talvez seja o conservadorismo característico das elites que reforce este comportamento.

E este grupo tem agora uma nova conquista a realizar: o seu próprio reconhecimento enquanto sociedade e manter sua posição social, mas que aprendendo um pouco mais sobre consumo consciente e outros aspectos importantes de seu comportamento. E o Estado, por sua vez, mantendo seu papel importante de regulador e gestor destes conflitos sociais, deve estar focado em prover cada vez mais o acesso aos direitos fundamentais, como acesso à educação, saúde e segurança, com níveis de qualidade adequados.

É indubitável a possibilidade de realização de ações que possam vir a contribuir para a melhoria do quadro até então observado. No que diz respeito ao Programa Bolsa Família, a inserção de novas condicionalidades voltadas para o educação, especialmente de crianças e jovens até 16 anos, com aspectos qualitativos, tais como melhoria do desempenho escolar, entre outros, são possibilidades de mudanças que convergirão para ampliar as ações de educação e dar mais sustentabilidade a essa classe social.

Ainda em relação ao PBF, poderiam ser incluídas condicionalidades em relação ao chefe de família, que diz respeito ao trabalho formal e/ou sua formalização e realização de cursos técnicos visando ampliar suas habilidades e competências profissionais e a manutenção de sua empregabilidade.

A Caixa Econômica Federal, importante empresa pública no auxílio das ações de governo, poderia manter as operações de crédito e acesso financeiro sem uma dependência tão forte de fontes de recursos governamentais, com a manutenção das taxas de juros reduzidas e também realizar um acompanhamento destes clientes, oferecendo mais produtos e mantendo as taxas de juros em níveis menores que as praticadas pelo mercado bancário de forma geral, a manutenção de operação específica para este público e, principalmente, a manutenção deste cliente com ações

de educação financeira.

O presente trabalho teve como período de avaliação os anos de 2003 a 2012, onde as métricas e dados apresentados levaram a conclusão de que as políticas adotadas produziram efeitos significativos no rompimento da propagação da extrema pobreza no país, na distribuição de renda e do redimensionamento das formas de atuação das elites brasileiras, tanto econômicas quanto políticas.

Considerando que os cenários social, político, econômico e institucional no Brasil foram significativamente alterados, especialmente nos anos de 2014 e no primeiro semestre de 2015, aumento do desemprego e com o retorno de pressão inflacionária levaram o governo a promover de ajuste fiscal para equilíbrio de contas públicas e a adoção de política monetária de elevação progressiva das taxas de juros, o que induz a novas pesquisas, considerando todas as variáveis mencionadas e o resultado delas sobre a mobilidade social, para identificar e definir que outras políticas públicas devem ser implementadas futuramente para a manutenção ou mesmo ampliação da distribuição de renda no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROS, Ricardo et al. Consequências e causas imediatas da queda recente na desigualdade de renda brasileira. Brasília: IPEA, 2006.

BARTELT, Dawid Danilo (org). **A “Nova Classe Média” no Brasil como conceito de Projeto Político**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll Stiftung, 2013.

BORGER, Fernanda Gabriela. **Responsabilidade social**: efeitos da atuação social na dinâmica empresarial [Tese de doutorado pela Universidade de São Paulo]. São Paulo, 2001, 258 p.

BRAGA, Tatiane Valéria Medeiros. A nova classe média no Brasil: reflexões acerca de suas expectativas. **Revista de Pós-Graduação da UNIABEU Gestão & Sociedade**, Belford Roxo, v. 1, n. 2, Ago./Dez. 2012.

BRASIL. Banco Central do Brasil. Relatório de inclusão financeira, n. 2. Brasília: BCB, 2011. Disponível em: <www.bcb.gov.br/Nor/relincfin/RIF2011.pdf> Acesso em: 03 jun. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial da União** de 12 de janeiro de 2004.

BRASIL. Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis no 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, no 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e no 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Brasília: **Diário Oficial da União** de 27 de Outubro de 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Bolsa Família. **Indexação**: Relatórios e informações gerais. Brasília, 2013.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (coord.). Brasil 500 anos: futuro, presente, passado. Rio de Janeiro: José Olympio, 2000, p. 518-538. **Paper** apresentado no Fórum Nacional do ano 2000: "Repensando o Brasil: Futuro, Presente e Passado".

BUENO, Eduardo. **Caixa 150 anos**. Uma história brasileira. Porto Alegre: Buenas Ideias, 2002.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Orgs.). **Programa Bolsa Família**: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: IPEA, 2013.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**: uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. rev. e atual. Rio de

Janeiro: Elsevier, 2003.

COHN, Amélia. **Cartas ao presidente Lula: Bolsa-Família e direitos sociais**. Rio de Janeiro: Pensamento Brasileiro, 2012.

COHN, Amélia. Desafios de uma trajetória de êxito: dez anos do PBF, in CAMPELLO, Tereza, NERI, Marcelo Côrtes (Orgs.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

COHN, Amélia. O Bolsa-Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. In: **Ciência & Saúde Coletiva**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-81232007000600006&script=sci_arttext>. Acesso em: 27 jun. 2013.

DURKHEIM, Émile; FILLOUX, Jean-Claude. Tradução: Celso do Prado Ferraz de Carvalho, Miguel Henrique Russo. **Coleção Os Pensadores**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 2010.

FOGUEL, Miguel; AZEVEDO, João Pedro. Uma decomposição da desigualdade de rendimentos no Brasil: 1984-2005. In: BARROS, Ricardo Paes de; FOGUEL, Miguel; ULYSSEA, Gabriel. **Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente**. 2 v. Brasília: IPEA, 2006.

FURTADO, Celso. **O Brasil pós-"milagre"**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

GASSET, José Ortega Y. **A rebelião das massas**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GROSNER, Diana; MEIRELES, Renato; GOMES, Daniela. **Vozes da classe média**. 2012. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=15558>. Acesso em: 27 out. 2012.

GRYNSZPAN, Mário. A teoria das elites e sua genealogia consagrada. **BIB**, n.º 41. São Paulo, 1996, p. 35-84.

GUIMARÃES, Roberto. Desenvolvimento sustentável: da retórica à formulação de políticas públicas. In: BECKER, Bertha; MIRANDA, Mariana (orgs.). **A geografia política do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1997.

HEMAIS, Marcus Wilcox; CASOTTI, Leticia Moreira; ROCHA, Everardo Pereira Guimarães. Hedonismo E Moralismo: Consumo Na Base Da Pirâmide/Hedonism And Moralism: The Bottom Of The Pyramid/Hedonismo Y Moralismo: En El Consumo En La Base De La Pirámide. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 2, 2013, p. 199-207. Disponível em: <www.proquest.com/LATAM-PT/gov.br> Acesso em: 26 out. 2013.

HERRÁN, Carlos Alberto. Reduzindo a pobreza e a desigualdade no Brasil. Brasília: BID, 2012.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria: forma e poder de um estado eclesiástico e civil**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Nova Cultural, 2004, p. 495.

HOBBS, Thomas. **Os elementos da lei natural e política**: tratado da natureza humana: tratado do corpo político. Tradução de Fernando Dias Andrade. São Paulo: Ícone, 2002, p. 216.

HOFFMANN, Rodolfo. As transferências não são a causa principal da redução da desigualdade. **Revista Econômica**, v. 7, n. 2, Rio de Janeiro, jun./2005.

HOLLANDA, Cristina Buarque. **Teoria das elites**. São Paulo: Zahar, 2011.

HOUAISS, Antônio **Minidicionário Houaiss da língua portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de sociologia**. São Paulo: Zahar, 1997.

KELLER, Suzane. **O destino das elites**. São Paulo: Companhia Editora Forense, 1967.

KELLER, Suzane. **O destino das elites**. São Paulo: Forense, 1967.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão**. 1. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

KIFORDU, Henry Ani. Reflexões teóricas com ilustrações do Brasil sobre o perfil das elites que influi no sistema político. In: XAVIER, Lídia de Oliveira; AVILA, Carlos F. Dominguez; FONSECA, Vicente (orgs). **Direitos humanos, cidadania e violência no Brasil**. Brasília: CRV, 2014.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil**. Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. 2. ed. Tradução: Roberto Grassi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

MARX, Karl; ENGELS Frederic. **Manifesto do partido comunista**. 2. ed. Lisboa: Avante!, 1997.

MEIRELES, Renato. **O consumidor o consumidor emergente e a demanda por inclusão financeira emergente e a demanda por inclusão financeira**. 2011.

Disponível em:

<www.bcb.gov.br/pre/evnweb/atividade/21.11_Painel1_Mesa2_Renato_Meirelles_201201031343322000.pdf> Acesso em: 30 out 2014.

MOSCA, Gaetano. **La classe política**. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

NERI, Marcelo. **A Nova Classe Média**, o lado brilhante da Base da Pirâmide. São Paulo: Saraiva, 2011.

PAIVA, Luis Henrique, FALCÃO, Tiago, BARTHOLO, Leticia. **Do Bolsa Família ao Brasil Sem Miséria**: um resumo do percurso brasileiro recente na busca da

superação da pobreza extrema. Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG). Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Nov./2013.

PARETO, Vilfredo. **Manual de economia política**. Tradução de João Guilherme Vargas Netto. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

PARETO, Vilfredo. **Trattato di Sociologia Generale**. Milano: Edizioni di Comunità, 1964.

PNUD. 'Nova Classe Média' e Fenômeno Mundial. **Notícias Financeiras**. 2013. Disponível em: <www.proquest.com/LATAM-PT/.gov.br>. Acesso em: 26 out. 2013.

POCHMANN Marcio. **Nova classe média?** – O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: A Boitempo, 2012.

POCHMANN, Márcio. **Classe média?** O trabalho na base da pirâmide social brasileira. São Paulo: Boitempo, 2012.

SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das letras, 2010.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.12, n. 6. Rio de Janeiro, Nov./Dez./2007.

SILVEIRA, Fernando Gaiger; CAMPOLINA, Bernardo; HORN, Ross van. Impactos do programa bolsa família na alocação do tempo entre Escola e trabalho de crianças e adolescentes de 10 a 18 anos. In: CAMPOLINA, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (Orgs.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania**. Brasília: IPEA, 2013.

SIMIONI, Monica. **Macroeconomia** - Distribuição de renda é desenvolvimento - Meta é melhorar a distribuição funcional da renda, aumentando participação de salários no PIB. Brasília: editora-artigo, 2010. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1285:reportagens-materias&Itemid=39>. Acesso em: 20 jul. 2010.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. Coleção "Os Economistas". São Paulo: Nova Cultural, 1988.

SOUZA, Amaury de; LAMOUNIER, Bolívar. **A classe média brasileira: ambições, valores e projetos de sociedade**. Rio de Janeiro: Elsevier - CNI, 2010.

WEBER, Max. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. Tradução José Marcos Mariani de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WEBER, Max. **Ciência e política duas vocações**. Tradução Leonidas Hegenberg e Octayn Silveira da Mota. 18. ed. São Paulo: Cultrix, 2011.

WRIGHT MILLS, C. **A elite do poder**. 4. ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.