



VULNERABILIDADES E PROTEÇÃO SOCIAL: POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Anna Paula Bagetti Zeifert*
Vitória Agnoletto**

RESUMO

O artigo tem por objetivo compreender a relevância dos programas de assistência social que viabilizam transferência de renda como forma de proteção, considerando os problemas relativos as desigualdades que historicamente afligem os países. Centraliza as discussões no acesso a uma renda mínima para pessoas em condições de vulnerabilidade social no Brasil e na Argentina, haja vista que tanto a desigualdade quanto a pobreza são problemas de ordem multidimensional e interseccional nos referidos países. No Brasil os programas de transferência de renda, como é o caso do Programa Bolsa Família, e na Argentina o programa Acompañamiento Social, são fundamentais para garantir direitos sociais mínimos e para se viver uma vida com dignidade, atendendo a população acometida pelos contextos de vulnerabilidades. O estudo faz uso do método de abordagem hipotético-dedutivo, confirmando a título de conclusão, a relevância dos programas de transferência de renda adotados pelos países estudados, cada um definindo um perfil específico de beneficiários, na garantia da dignidade e da liberdade dos indivíduos.

Palavras-chave: Desigualdades; Direitos Humanos; Políticas Públicas; Proteção Social; Vulnerabilidades.

VULNERABILITIES AND SOCIAL PROTECTION: ASSISTANCE POLICIES IN THE PROMOTION OF HUMAN RIGHTS

* Pós-Doutorado pelo Colégio Latino-Americano de Estudos Mundiais – Universidade de Brasília/FLACSO Brasil. Doutora em Filosofia (PUCRS). Professora do PPGD/UNIJUÍ e do Curso de Graduação em Direito/UNIJUÍ. Integrante do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade (CNPq). Pesquisadora FAPERGS ARD/ARC (2023-2025), projeto de pesquisa “Determinantes Multidimensionais da Pobreza e da Fome no Brasil e na Argentina: estudo Comparado sobre o Alcance dos Programas de Desenvolvimento e Assistência Social na Superação das Situações de Vulnerabilidades”. Coordenadora do Observatório de Direitos Humanos (Projeto de Extensão-PPGD/UNIJUI). E-mail: anna.paula@unijui.edu.br

** Mestranda no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito (PPGD/UNIJUÍ). Bolsista do Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições Comunitárias de Educação Superior (PROSUC) da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (Código de Financiamento 001). Pós-Graduada em Direito Médico e da Saúde pelo Instituto Paulista de Direito Médico e da Saúde (IPMDS). Auxiliar Jurídica do Hospital de Clínicas Ijuí (HCI). Advogada. Integrante do projeto de pesquisa "Determinantes Multidimensionais da Pobreza e da Fome no Brasil e na Argentina: estudo comparado sobre o alcance dos programas de desenvolvimento e assistência social na superação das situações de vulnerabilidades" (FAPERGS/UNIJUÍ). Integrante do grupo de pesquisa "Direitos Humanos, Justiça Social e Sustentabilidade" (CNPq). Integrante do projeto de extensão "Observatório em Direitos Humanos" (CNPq).E-mail: vitoria.agnoletto@sou.unijui.edu.br





ABSTRACT

The article aims to understand the relevance of social assistance programs that enable income transfer as a form of protection, considering the problems related to inequalities that historically afflict countries. It centers discussions on access to a minimum income for people in conditions of social vulnerability in Brazil and Argentina, given that both inequality and poverty are multidimensional and intersectional problems in those countries. In Brazil, income transfer programs, such as the Bolsa Família Program, and in Argentina the Acompañamiento Social program, are fundamental to guaranteeing minimum social rights and to living a life with dignity, serving the population affected by vulnerable contexts. The study uses the hypothetical-deductive approach method, confirming by way of conclusion, the relevance of the income transfer programs adopted by the countries studied, each defining a specific profile of beneficiaries, in guaranteeing the dignity and freedom of individuals.

Keywords: Inequalities; Human rights; Public policy; Social Protection; Vulnerabilities.

1 INTRODUÇÃO

O artigo tem por objetivo compreender a relevância dos programas de assistência social que viabilizam transferência de renda como forma de proteção, considerando a questão das desigualdades e da pobreza que historicamente atingem os países latino-americanos. Especificamente, as análises giram em torno do acesso a uma renda mínima básica para os cidadãos em condições de vulnerabilidade social no Brasil e na Argentina, com vistas a promoção dos direitos humanos.

Para tanto, será apresentado uma análise do programa de transferência de renda brasileiro denominado *Bolsa Família* e do programa argentino *Acompañamiento Social*, tendo como problemática a seguinte: qual a relevâncias dos programas de transferência de renda adotados pelos países estudados na garantia da dignidade e da liberdade dos indivíduos?

Como hipótese de pesquisa, consideramos que no Brasil os programas de transferência de renda, como é o caso do Programa Bolsa Família, são fundamentais para garantir direitos sociais mínimos, principalmente para a população mais desassistida, o que possibilitaria condições para se viver uma vida com dignidade. Da mesma forma, na Argentina, o programa *Acompañamiento Social*, que visa atender a população vulnerável e acometida pelos contextos de desigualdades.

As raízes das desigualdades no Brasil e na Argentina são muito semelhantes, estão atreladas a questões históricas, políticas, econômicas e culturais, exigindo que o seu





enfrentamento aconteça de maneira permanente por meio de ações estatais a partir de políticas públicas. As condições multidimensionais da desigualdade exigem estratégias de desenvolvimento que vão além da perspectiva essencialmente econômica, mas diz respeito também ao próprio sistema democrático e a efetividade de direitos.

Frente a essas desigualdades, emergem as questões que dizem respeito a fome e a insegurança alimentar, até porque estamos a falar de dois países onde tais condições se acentuaram muito nos últimos anos, impulsionadas pela crise pandêmica e pelas crises econômicas. Ou seja, o modelo econômico de desenvolvimento adotado pelos países não dá conta da realidade social que se impõe com desigualdades múltiplas, pobreza e extrema pobreza. Por mais que seja de conhecimento que tanto Brasil quanto Argentina produzem grãos, possuem uma quantidade de terra abundante para a agricultura, a população não tem capacidade de compra e renda compatível com o consumo necessário para todas as necessidades.

No seu delineamento, o artigo faz uso do método de abordagem hipotético-dedutivo, centrado na pesquisa bibliográfica, utilizando dados secundários de acesso público para demonstrar e sustentar as bases teóricas expostas como linha argumentativa. Está dividido em duas seções: a primeira, que trata especificamente da insuficiência de renda e seus reflexos nas sociedades brasileira e argentina; a segunda, que aborda o impacto dos programas de transferência de renda na promoção da dignidade.

O estudo faz parte das pesquisas desenvolvidas no projeto de pesquisa “Determinantes Multidimensionais da Pobreza e da Fome no Brasil e na Argentina: estudo Comparado sobre o Alcance dos Programas de Desenvolvimento e Assistência Social na Superação das Situações de Vulnerabilidades”, junto a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul - FAPERGS ARD/ARC (2023-2025).

2 A INSUFICIÊNCIA DE RENDA E SEUS REFLEXOS NAS SOCIEDADES BRASILEIRA E ARGENTINA: DESENVOLVIMENTO E VULNERABILIDADES

Como um dos países que mais produz e exporta alimento no contexto mundial, o Brasil convive, paradoxalmente, com um número significativo de pessoas com fome ou que se encontram em situação de insegurança alimentar severa ou moderada.¹ A insegurança alimentar

¹ Conforme esclarece Dowbor (2022, p. 181-182), “o Brasil produz o equivalente a onze mil reais por mês por família de quatro pessoas. Uma soma que, não fosse a brutal concentração de renda, permitiria a todos uma vida



severa diz respeito a um nível grave de falta ou ausência de uma alimentação adequada, onde pessoas passam por privações de comida, podendo ocorrer por um ou mais dias. Conforme destaca a Agência Brasil (2024), “a fome propriamente dita é uma situação duradoura, que causa sensação desconfortável ou dolorosa pela energia insuficiente da alimentação.” Nesse mesmo contexto, é possível ainda fazer referência “a insegurança alimentar moderada [que] é aquela em que as pessoas enfrentam incertezas sobre sua capacidade de obter alimentos e são forçadas a reduzir, em alguns momentos do ano, a qualidade e a quantidade de alimentos que consomem, devido à falta de dinheiro ou outros recursos.”

Segundo a Rede Penssan (2024), em 2022, 33 milhões de brasileiros ficaram em condições de fome ou insegurança alimentar, sem ter o que comer, número este que representa 15% de toda a população do país. Dados apontam que apenas quatro em cada dez famílias conseguiram o que se entende por acesso pleno à alimentação, evidenciando que mais da metade da população brasileira conviveu com algum grau de insegurança alimentar, o que nos conduz a reconhecer que o Brasil regrediu a níveis de fome de décadas passadas.

As políticas sociais de combate às desigualdades, a pobreza, a fome e a insegurança alimentar, que estiveram presentes em outros momentos da história e passaram por um período de recesso, inflaram esse cenário de vulnerabilidades. Entende Dowbor (2022, p. 181). “para além do escândalo ético, isso é uma aberração em termos de organização econômica e social. No plano moral, beira o criminoso:[...], enquanto exportamos e produzimos mais de três quilos, só de grãos, por pessoa por dia”, aumentando o número de pessoas em condições indignas.

Esse cenário terá impacto estrutural a longo prazo, segundo Dawbor (2022), principalmente quando se verifica que boa parte dos indivíduos atingidos pelo contexto de fome/insegurança alimentar e vulnerabilidades são crianças, o que afeta o desenvolvimento psicomotor, cognitivo e acelera o desenvolvimento de doenças (infecciosas, cardiovasculares, diabetes e obesidades, entre outras), sem falar na incapacidade produtiva na vida adulta.

É possível afirmar, a partir dos dados apresentados por algumas fontes de estudo, que a fome tem cor, gênero e idade, ou seja, dentro do percentual de 53,2% dos domicílios que viviam em insegurança alimentar no ano de 2022, 65% deles são de lares comandados por pessoas pretas ou pardas. Domicílios em que a mulher é a referência, a fome aumentou cerca de 8%,

digna e confortável. Bastaria uma redução moderada da nossa desigualdade para assegurar que as pessoas vivessem bem. O problema central e estruturante do Brasil não é econômico, é de organização política e social. Não há democracia que funcione com o grau de desigualdade que temos.”





enquanto naquelas chefiadas por homens, o aumento foi de cerca de 5%. Nas residências em que vivem crianças, o percentual de fome chega a ser o dobro, daquelas em que vivem apenas adultos. Os dados da Rede Penssan (2022) apontam que essa realidade é mais presente em estados do norte e nordeste o Brasil, onde há “[...] proporção de Insegurança Alimentar moderada e grave, acima de 30,0%, nos domicílios com presença de menores de 10 anos, sobretudo, nos Estados do Maranhão (63,3%), Amapá (60,1%), Alagoas (59,9%), Sergipe (54,6%), Amazonas (54,4%), Pará (53,4%), Ceará (51,6%) e Roraima (49,3%).”

Ao darmos rosto a fome, percebemos que outras desigualdades se somam à econômica, como é o conceito de pobreza, que não pode ser reduzido à noção de precariedade de renda; é complexo e abrangente, está relacionado a vários tipos de desigualdades – raça, gênero, território, idade, etnia, classe, participação, poder. Portanto, as soluções e a busca por maior igualdade passarão por todas essas interseccionalidades. (Cátedra..., 2022, p.162)

Assim sendo, pensar em um modelo de desenvolvimento que modifique esse cenário, requer a superação de barreiras histórico-estruturais e exige, de maneira efetiva, o combate à pobreza e as desigualdades. O desenvolvimento exige o enfrentamento dos problemas atrelados à supressão das potencialidades humanas, bem como, a melhoria dos índices gerais de qualidade de vida e o combate sistêmico das discriminações. As análises desenvolvidas por Cortina (2017), a qual entende a pobreza como parte dos fenômenos sociais e da sociedade de base contratualista cunhada ao longo da história, auxilia no processo de pensar uma nova proposta de sociedade. A autora apresenta o termo aporofobia, que consiste no desprezo e rejeição aos indivíduos incapazes de contribuir e cooperar nas sociedades. A aporofobia atenta contra a dignidade e o bem-estar das pessoas, que são incapazes de perceber que ela já ocupa os espaços sociais há muito tempo e é fomentada, diariamente, por nosso cérebro aporóforo e os modelos econômicos e políticos instituídos.

Historicamente, as sociedades ocidentais vivenciaram experiências marcantes como a luta pela abolição da escravatura, da misoginia, da homofobia, do racismo, e da xenofobia, fomentando uma consciência moral sobre o justo a partir de Constituições, Tratados e, especialmente, da DUDH (ONU, 1948). No entanto, persiste o abismo entre a moral pensada e a moral escrita, o que faz com que haja ineficácia nas formas legais que impedem determinadas ações e omissões, tanto por parte dos indivíduos quanto das instituições. Cortina (2017), reconhece esse abismo como uma debilidade moral, que nos condiciona a rejeitar o diferente, inconveniente, aquele que é pobre ou desamparado. Nosso instinto em rechaçar aquele que não



pode efetivamente colaborar com o sistema e somente dele depende, estando o pobre prejudicado quando se trata de dar e receber.

O indivíduo nessas condições, conforme aduz a autora citada anteriormente, parece perder a capacidade adaptativa biológica e social, porque a lógica apresentada pelo sistema exige uma postura de independência, troca ou colaboração, o que não é possível para quem necessita da presença do Estado. Na tentativa de evitar ou amenizar as consequências advindas de um pensamento aporófono é fundamental a construção de instituições que tenham como seu eixo central a dignidade de cada ser humano. Essa também deve ser a opção das políticas econômicas: viabilizar a dignidade, a igualdade e o acolhimento dos mais necessitados, superando a racionalidade que endossa a aporofobia e o individualismo.

Amenizar as desigualdades, a pobreza, a fome/insegurança alimentar requer estabelecer um novo pacto social que viabilize a redistribuição de ingressos e outros ativos, reconheça identidades e autonomias diversas, garantindo equidade distributiva e proteção social. O empobrecimento acelerado e o retorno do país ao mapa da fome exigiram que o Estado brasileiro buscasse, por meio de políticas públicas sociais, superar as condições de vulnerabilidade imposta a uma grande parte da sociedade brasileira. Algumas propostas estão se estruturando e outras podem ser retomadas, com as mudanças na gestão e nas políticas sociais. A título de exemplo, podemos citar as Cozinhas Solidárias², iniciativa já conhecida na sociedade brasileira, e que nos anos 90 assumiram projeção nacional e passaram a ser articuladas a partir de Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), extinto em 2019 e retomado em 2023, assim como outros programas sociais como o Plano de Segurança Alimentar e o Fome Zero.

Com o Programa Nacional Cozinha Solidária, o Governo Federal passou a reconhecer estes equipamentos como uma tecnologia social crucial no combate à insegurança alimentar e nutricional. Em 2023, a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do MDS deu início ao mapeamento dessas iniciativas em funcionamento em todo Brasil e, até o momento, foram mapeadas mais de 2,77 mil cozinhas solidárias pelo país.

² Historicamente, conforme demonstra o CONAB, “as Cozinhas Solidárias surgem de experiências territorializadas de movimentos sociais urbanos e rurais organizados. No início da pandemia de Covid-19, a partir da organização popular nas periferias, os movimentos e a sociedade civil promoveram ações de resposta ao agravamento do cenário de desemprego, de empobrecimento e de fome da população trabalhadora. A distribuição de refeições gratuitas à população, intenciona a garantia ao Direito Humano à Alimentação Adequada e a integração social, política e comunitária nos locais onde são abertas. Geridas pelas próprias comunidades, as Cozinhas Solidárias são espaços de identificação territorial e de organização popular. O MDS iniciou o cadastramento dos equipamentos que oferecem alimentos às pessoas em situação de vulnerabilidade.” (Brasil, 2024)



De caráter complementar, o Programa Cozinha Solidária conta com o apoio da Conab no planejamento e delineamento de ações estratégicas voltadas às experiências locais de abastecimento e oferta de refeições que atendam pessoas e famílias em condição de Insegurança Alimentar e Nutricional. (Brasil, 2024)

Referidos projetos confluíram num cenário que foi impulsionado pela Campanha da Ação da Cidadania, contra a Miséria e pela Vida, que em relação e em diálogo com outras iniciativas, evocou o direito à segurança alimentar. Nesse contexto, fundamental mencionar o Programa Bolsa Família, que transfere renda para muitas famílias.

O Programa Bolsa Família, criado em 2003 “[...] ajudou a reduzir em 16% a mortalidade de crianças de um a quatro anos [...] em famílias com mães negras e em municípios pobres, a redução chegou a 26% e 28%, respectivamente.” (Cátedra..., 2023). O Bolsa Família possibilitou que o Brasil, pela primeira vez na história, desse uma resposta as suas populações mais vulneráveis e garantisse, minimamente, os direitos sociais.

Conforme informações do site do Governo Federal no ano de 2023, primeiro ano da nova gestão do executivo federal – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome - para garantir acesso ao valor de R\$ 600,00 do programa Bolsa Família era preciso preencher alguns requisitos:

a principal regra é que a renda de cada pessoa da família seja de, no máximo, R\$ 218 por mês. Ou seja, se um integrante da família recebe um salário mínimo (R\$ 1.302), e nessa família há seis pessoas, a renda de cada um é de R\$ 217. Como está abaixo do limite de R\$ 218 por pessoa, essa família tem o direito de receber o benefício. A nova estrutura do Bolsa Família conta com: Cada família recebe, no mínimo, R\$ 600; Benefício Primeira Infância (0 a 6 anos): R\$ 150 por criança; Benefício Variável Familiar: R\$ 50 para gestantes, crianças e adolescentes (7 a 18 anos); As famílias beneficiárias devem cumprir compromissos nas áreas de saúde e de educação para reforçar o acesso aos direitos sociais básicos. Acompanhamento pré-natal; Acompanhamento do calendário de vacinação; Acompanhamento do estado nutricional das crianças menores de sete anos; Para as crianças de quatro a cinco anos, frequência escolar mínima de 60% e 75% para os beneficiários de seis a 18 anos incompletos que não tenham concluído a educação básica; Ao matricular a criança na escola e ao vaciná-la no posto de saúde, é preciso informar que a família é beneficiária do Programa Bolsa Família. Regra de proteção: Garante que, mesmo conseguindo um emprego e melhorando a renda, a família possa permanecer no programa por até dois anos, desde que cada integrante receba o equivalente a até meio salário mínimo (R\$ 660). (Brasil, 2024)



Assim, referido mecanismo tem colaborado para garantir uma renda mínima para milhões de brasileiros.³ Com o novo Bolsa Família⁴, instituído pelo Medida Provisória Nº 1.164, de 2 de março de 2023, mais de 18,52 milhões de famílias foram retiradas da linha da pobreza até o mês de junho/2023. Atualmente, o repasse médio é de R\$ 685,61, que chega a 21,1 milhões de famílias - 57 milhões de pessoas - atingindo 5.570 municípios do país. (BRASIL, 2024)

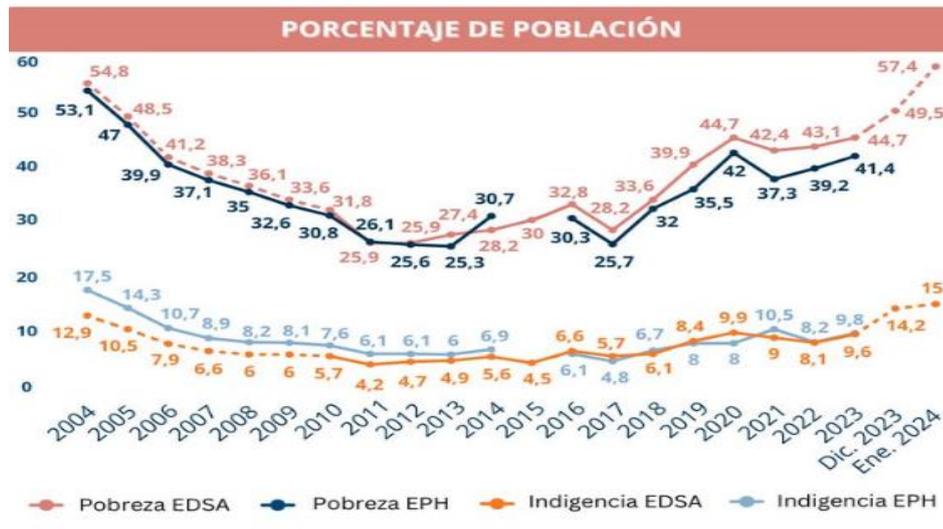
No que se refere a Argentina, os problemas não diferem muito do que ocorre no Brasil. A Argentina voltou a expor os números alarmantes da situação socioeconômica. O número de pessoas na condição de pobreza chegava a 45% no terceiro trimestre de 2023, passou para 50% em dezembro de 2023, e então para 57% em janeiro 2024, revela o último relatório do Observatório da Dívida Social da Universidade Católica Argentina (UCA, 2024).

Os dados da UCA (2024), confirmam a persistência dos níveis de indigência e pobreza no período analisado, com tendências ascendentes. Evidencia que a emergência em saúde aprofundou ainda mais a deterioração que já vinha ocorrendo nas capacidades monetárias das famílias argentinas. A UCA mede, também, a pobreza multidimensional que, ao contrário do INDEC, avalia outras variáveis além da renda, tais como: educação, moradia digna, alimentação, bem-estar e o ambiente em que uma pessoa se desenvolve. A pobreza e a indigência, em termos monetários, são análogas à insegurança alimentar, atualmente, na Argentina, 15% da população se encontra nessas condições. Pra uma melhor compreensão, segue figura abaixo, com registros do próprio observatório:

³ Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social nos seus informes oficiais, “o Programa Bolsa Família realizou a análise de toda a população beneficiada e identificou que 83,3% das famílias têm uma mulher como responsável familiar. Isso significa que a maioria das famílias atendidas pelo PBF está sendo chefiada por mulheres. Além disso, a transferência de renda do Bolsa Família atua para a proteção social de 9,5 milhões de crianças em Primeira Infância, 12,4 milhões de crianças e adolescentes de 7 a 15 anos e 2,6 milhões de adolescentes de 16 a 18 anos em fevereiro de 2024.” (Brasil, 2024)

⁴ A Revista Eletrônica em comemoração aos 20 anos do bolsa família, destaca que “um dos pilares do novo Bolsa Família é a busca ativa. O MDS lançou, ainda em março, o Programa Emergencial de Atendimento do Cadastro Único no Sistema Único de Assistência Social (Procad-Suas). Para reforçar o Sistema Único de Assistência Social (Suas), atualizar o CadÚnico e potencializar a busca ativa das famílias, o Governo Federal programou, até o fim de 2023, investimento de mais de R\$ 3,5 bilhões nos estados e nos municípios. A capacitação dos gestores estaduais e municipais e a parceria com diversos movimentos representativos da sociedade civil levaram ao aprimoramento do trabalho na ponta. A busca ativa alcança famílias que moram em locais de difícil acesso, bem como pessoas em situação de rua e outras que desconhecem seus direitos. (Brasil, 2024)

EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE INDIGENCIA Y DE POBREZA URBANA A PARTIR DE EDSA-EQUIDAD EMPALME (2004-2023), EPH-INDEC 2º SEMESTRE (2004-2023*) Y ESCENARIOS SIMULADOS (DIC. 2023 Y ENERO 2024).**



Fonte: UCA, 2024.

O governo argentino, assim como o brasileiro, ao longo da história, busca implementar programas que amenizem as condições de desigualdade, pobreza e fome. Um dos programas que se estende para toda a província é o “Alimentar”, que acompanha 4 milhões de famílias argentinas. Uma política abrangente de suplementos alimentares que se soma as políticas atuais de proteção e assistência social. Nessa mesma condição de transferência de renda, aparece o programa Atribuição Universal, nas suas diferentes modalidades - Atribuição Universal por Filho (AUH, Atribuição Universal para Crianças com Deficiência (AUHD) e Atribuição Universal para Gravidez (AUE) – é um subsídio de segurança social atribuído às famílias em situação de vulnerabilidade social, dadas as precárias condições de trabalho e baixos níveis de renda econômica, o que afeta consideravelmente as condições de segurança alimentar. (UCA, 2024)

Recentemente, em março de 2024, o governo argentino decidiu extinguir o programa “Potenciar Trabajo”, que durante os últimos dois anos serviu para auxiliar as famílias em situação de vulnerabilidades, instituindo dois outros novos programas, o “Volver al Trabajo” e “Acompañamiento Social”. Nos interessa esse último, que se parece e muito com o programa Bolsa Família brasileiro.

O programa Acompañamiento Social, tem como objetivo promover a inclusão social e a melhoria das condições de vida das pessoas pertencentes a agregados familiares com maior



grau de exclusão e vulnerabilidade social, visando fortalecer o seu núcleo familiar e a comunidade onde vivem”, segundo o jornal El Destape (2024)

Acompañamiento Social: ¿quiénes pueden acceder? Mujeres y hombres de 50 años y más en condiciones de vulnerabilidad. Mujeres con 4 hijos o más menores de 18 años. Titulares pertenecientes a las entonces Unidades de Gestión dependientes del Poder Ejecutivo Nacional que se encuentren vinculados a situaciones especiales. Los beneficiarios recibirán una asignación mensual de \$78.000, compatible con otros ingresos familiares. Para esto, será necesario cumplir con la presentación de documentación relacionada con controles de salud, vacunación, regularidad escolar de los niños y niñas a cargo, y otros controles establecidos por la Autoridad de Aplicación. (A24, 2024)

Diante do exposto, é possível perceber como as demandas das sociedades brasileira e argentina se assemelham, exigindo uma frente de ações por parte do poder público para amenizar os impactos da realidade social que se impõe. Observamos, também, que as demandas são histórico-estruturais. No caso do Brasil, está presente em determinados grupos de uma maneira mais acentuada e se expressa a partir das questões de gênero. Já na Argentina, a questão econômica se impõe de uma forma devastadora sobre a população, diante de planos econômicos falhos.

Na próxima seção, iremos verificar como o acesso a uma renda mínima poderá reduzir os efeitos negativos e as condições de vulnerabilidade, considerando que as desigualdades sociais e a pobreza são problemas de ordem multidimensionais, já a fome/insegurança alimentar uma questão de desordem econômica e social que requer ajustes e compromisso com o bem-estar, qualidade de vida e dignidade humana.

3 PROMOÇÃO DA DIGNIDADE A PARTIR DOS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

As desigualdades, a pobreza e a fome sempre estiveram presentes nas estruturas sociais dos países da América Latina, no entanto, com o passar do tempo, entendemos que enfrentamos categorias de desigualdades - social, cultural, econômica, política, ambiental - exclusões, práticas sociais e discriminações adicionadas àquelas já existentes. As desigualdades antigas e novas se interligam nos espaços e os contrastes sociais, herança de tempos remotos, sucedem em múltiplas dimensões da vida social como reflexo de condições estruturais injustas.





A garantia do bem-estar para todos sempre esteve em pauta, principalmente quando exigem um comprometimento maior por parte do Estado e isso provoca reações no mercado em razão dos ajustes econômicos que possam ser demandados.

Como forma de pensar a realidade que nos é imposta, consideramos pertinente trazer para a discussão a análise de dois teóricos igualitários, o economista indiano Amartya Sen e a filósofa norte-americana Martha Nussbaum, considerando a noção de capacidades com foco na justiça social. Relacionar as condições de vida com a ideia de dignidade e bem-estar, a fim de confirmar a hipótese levantada de que os programas de transferência mínima de renda são meios para ser viver uma vida digna de ser vivida.

A partir de uma compreensão que seja baseada na realização e satisfação, uma abordagem relacionada ao argumento de que a justiça não pode ser indiferente à vida que as pessoas podem viver de fato. Vidas, experiências e realizações humanas são insubstituíveis, e representam aquilo de mais valioso que se tem no espaço social. Para Sen (2011, p.35), instituições e regras são naturalmente importantes, “[...] mas as realizações de fato vão muito além do quadro organizacional e incluem as vidas que as pessoas conseguem ou não viver.”

Conforme Sen (2011), para compreender a complexidade de justiça e injustiças existentes no interior das sociedades é fundamental pensar na ideia de liberdade como alternativa. Duas perspectivas são apontadas como aquelas que fazem da liberdade algo tão importante para os indivíduos e para pensar a justiça social: a primeira, diz respeito a oportunidade de buscar os objetivos e os fins que cada indivíduo deseja alcançar; a segunda, remete ao próprio processo de escolha dos objetivos e fins. Essas perspectivas, reunidas, compõem a ideia de liberdade como a capacidade de um indivíduo decidir por si próprio seus objetivos, com autonomia.

A ideia de justiça social está diretamente relacionada à própria noção de capacidade descrita pelo economista indiano, diz respeito aquilo que os indivíduos podem ser e fazer, com capacidade para levar adiante seus planos para a concretização de uma vida digna. Envolve as condições dadas pelo Estado por meio de políticas para que todos acessem condições mínimas para viver, ou seja, o grau de liberdade de cada indivíduo que possibilita autonomia.

A teoria das capacidades em Sen (2011) tem seu foco na liberdade que possui uma pessoa para fazer as coisas que tem razão para valorizar. Compreendemos, por intermédio da ideia de liberdade, de capacidade e de justiça, que a parte fundamental da liberdade consiste na capacidade de o indivíduo escolher o que mais valoriza, que deseja para si e para sua vida. A



capacidade está ligada, portanto, à liberdade por meio do seu aspecto de oportunidade abrangente, como o potencial de o indivíduo realizar várias combinações de funcionamentos que tenham razão para serem valorizadas.

Na perspectiva de Sen (2000, p. 18), identificamos percepções críticas às necessidades humanas e à ideia de capacidades, que ultrapassam a questão de renda, embora considere a liberdade econômica importante ao desenvolvimento. O autor alerta para o fato de que outras determinantes são fundamentais para a expansão das liberdades humanas, como disposições sociais e dos direitos individuais. As necessidades humanas compõem um conjunto que, para a sua satisfação, depende mais do que poder econômico, e ultrapassa a visão unidimensional de necessidades e, conseqüentemente, de privação. As necessidades humanas são multidimensionais, bem como a própria acepção de desigualdade e pobreza.

As necessidades e o desenvolvimento humano, realizados pelo economista indiano encontram convergência nas construções teóricas da filósofa norte-americana Nussbaum, a qual afirma que o progresso econômico, embora seja responsável por importantes e grandes mudanças em um conjunto social, não oportuniza isoladamente as condições dignas de existência. Nas considerações da autora, a liberdade diz respeito à importância de compreender a necessidade de um indivíduo possuir liberdade para escolher um estilo dentro dos diferentes modos de vida. Capacidade para escolher a vida que deseja levar e a possibilidade de realizar escolhas quanto à própria vida é uma questão de dignidade.

As privações no sentido econômico, são interligadas com outras formas de privação. A pobreza extrema, aduz Sen (2000, p. 23), torna alguém vulnerável para a violação de outros tipos de liberdade, “a privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica.” Mais uma vez sua teoria realça a multiplicidade e a complexidade da vida humana e das formas de vivê-la com dignidade.

Importante destacar que liberdade e a capacidade são termos intensamente presentes nas obras de Sen e Nussbaum, entrecruzando-se e compondo suas teorias sobre justiça. O economista, pressupõe, que o senso de justiça de um determinado ato pode ser apurado a partir da sua capacidade em promover a liberdade humana. Considerando que a liberdade é o meio para se alcançar o desenvolvimento, bem como o seu fim primordial, podemos afirmar que justiça e desenvolvimento estão inter-relacionados na teoria do autor.



Quando verificamos a pertinências da teoria da filósofa norte-americana Nussbaum, observamos que a autora desenvolve uma teoria voltada para a formulação de uma lista de capacidades humanas com o objetivo de tratar de questões referentes à justiça social. O enfoque realizado por Nussbaum é único, pois parte de uma crítica às teorias contratualistas e adota uma concepção de indivíduo/pessoa diferente da adotada por outros autores.

Considerando os apontamos anteriores realizados por Sen, a autora Nussbaum (2013), utiliza a abordagem das capacidades para explicar as garantias humanas centrais que devem ser efetivadas pelo Estado e pela comunidade para todos os indivíduos. Essa explicação foca nas capacidades humanas, no que as pessoas são capazes, de fato, de fazer e ser, instruídas pela ideia intuitiva de uma vida apropriada à dignidade do ser humano. A autora constrói uma lista de dez capacidades como exigências para que o indivíduo possua uma vida com dignidade, considerando a ideia de justiça social, ou seja, a sociedade que não garante essas capacidades em um nível mínimo não pode ser considerada justa.

Os autores em análise, entendem que o modelo de desenvolvimento econômico, que prioriza o lucro, ignora a igualdade distributiva e social, os requisitos para uma democracia estável, as relações raciais e de gênero compatíveis e a qualidade de vida da pessoa humana. A abordagem das capacidades é fundamental para criticar a perspectiva das necessidades básicas que não considera as desigualdades distributivas, assim como o enfoque do desenvolvimento, que não é capaz de atentar para a heterogeneidade de situações individuais, e o problema da distribuição igual de recursos, que não leva em conta o princípio de equidade para atender indivíduos conhecendo seus diferentes níveis de necessidades para atingir um estado de bem-estar.

Nesse cenário, retomando o problema de pesquisa apresentado inicialmente, cabe agora analisar a relevância dos programas de acesso a renda para se atingir, minimamente, a noção de capacidade abordada, considerando que a “segurança de renda é fundamental para a promoção do desenvolvimento econômico, estimulando a demanda agregada e atuando como estabilizadora social em momentos de crise.” A renda representa parte importante para a difusão do “desenvolvimento social, pois promove igualdade de oportunidades, contribuindo para a redução da pobreza e da desigualdade.” Porém, é preciso considerar que “a visão da segurança de renda enquanto direito não é sempre utilizada como base para justificar a existência e manutenção dos programas de transferências de renda.” (FIOCRUZ, 2024)



No caso brasileiro, a maior parte dos auxílios são direcionados a população segurada pela previdência social. Indivíduos “que contribuem financeiramente para o sistema, como por exemplo, os empregados, os trabalhadores autônomos e avulsos, dentre outros, sendo de conhecimento o fato de que parte significativa da população está excluída do regime próprio ou geral de previdência social.”

Porém, em algumas situações, o acesso a uma renda mínima também está assegurado para aqueles que não contribuem, desde que se enquadrem em determinadas categorias, são as denominadas “transferências não contributivas”, como é o caso do Benefício de Prestação Continuada (BPC), que garante mensalmente um salário mínimo “à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família (Art. 203, V, CF 88)”. (Brasil, 2024) Para aqueles cidadãos que não são protegidos pelos referidos programas, resta o mecanismo público de transferência de renda denominado Bolsa Família.

Na Argentina, vários são os programas de transferência de renda em desenvolvimento, a fim de proporcionar melhores condições de vida para a população em situação de vulnerabilidade e que podem ser acessados conjuntamente com o programa Acompañamiento Social e Volver ao Trabajo, são eles:

Asignación Universal por Hijo: beneficio destinado a familias con hijos.
Asignación Universal por Embarazo para Protección Social: asistencia para mujeres embarazadas.
Prestaciones económicas o materiales de naturaleza habitacional y/o protección familiar: ayudas otorgadas por diferentes niveles gubernamentales.
Prestaciones de carácter alimentario: soporte en alimentación y nutrición.
Trabajadores independientes inscriptos en Monotributo Social o categorías A y B, y Trabajadores independientes promovidos: fomento al trabajo autónomo de baja renta.
Régimen Especial de Contrato de Trabajo para el Personal de Casas Particulares: reconocimiento de trabajadores domésticos.
Trabajadores bajo modalidades de trabajo temporario o permanente discontinuo: incluye empleados en agricultura y otros sectores con trabajo estacional.
Trabajadores contratados en virtud del Decreto N° 551/22. Empleo formal registrado con remuneración inferior a un Salario Mínimo, Vital y Móvil: apoyo a trabajadores con ingresos bajos. (A24, 2024)

Há requisitos para acesso ao programa Acompañamiento Social, ou seja, o Estado argentino definiu quem pode e quem não pode solicitar a proteção social e quais os casos que

o cidadão estaria coberto pela transferência de renda.⁵ O objetivo do programa é “mejorar las condiciones de vida de los hogares en situación de indigencia y pobreza. Acceso a una red de protección social. Fortalecimiento de políticas sociales integrales: consolidar los derechos sociales y el ejercicio pleno de la ciudadanía.” (A24, 2024)

Considerando o apresentado anteriormente, fica evidente a importância dos programas de transferência de renda, tanto no Brasil quanto na Argentina, para a garantia da dignidade, tendo em vista que as raízes da desigualdade nos países são históricas e estruturais, vinculadas a questões culturais, políticas e sociais, e seu enfrentamento por meio de ações estatais é fundamental para a efetividade dos direitos humanos.

4 CONCLUSÃO

O estudo teve por objetivo compreender a relevância dos programas de assistência social que viabilizam transferência de renda como forma de proteção, considerando os problemas relativos as desigualdades que historicamente afligem os países latino-americanos. Especificamente, centrou suas discussões no acesso a uma renda mínima para pessoas em condições de vulnerabilidade social, tanto no Brasil quanto na Argentina.

Analizou a relevância dos programas de transferência de renda na proteção social e de garantia dos direitos humanos, considerando que as vulnerabilidades são problemas de ordem multidimensional, podendo estar associadas a raça, classe, gênero, etnia, território, idade, participação, poder etc., e requer transitar por todas essas interseccionalidades.

Foram estudados dois programas de transferência de renda, o brasileiro denominado *Bolsa Família* e o programa argentino *Acompañamiento Social*, tendo como problemática a seguinte: qual a relevâncias dos programas de transferência de renda adotados pelos países estudados na garantia da dignidade e da liberdade dos indivíduos?

⁵Condições que impedem o acesso ao programa: “Ser prófugo de la justicia: exclusión por evasión de la ley. Titularidad de establecimientos comerciales o explotaciones agrícolas: enfocado en personas sin empresas o negocios propios. Recepción de subsidios o prestaciones para empleo y/o capacitación de cualquier entidad gubernamental: evita la duplicidad de beneficios económicos. Titularidad de más de un bien inmueble. Propiedad de vehículos, embarcaciones o aeronaves de menos de 10 años. Recepción de pensiones o prestaciones del sistema de seguridad social, incluyendo jubilaciones, pensiones a la vejez o por invalidez, y subsidios por desempleo. Mayores de 65 años en condiciones de tramitar o recibir beneficios del Sistema de Seguridad Social: excepto por un período de gracia de un año después de cumplir la edad. Realización de prestaciones sociales o de empleo en el estado o ONGs que suplanten la actividad laboral propia de esos entes. Viajes al exterior incompatibles con la situación de vulnerabilidad. Gastos con tarjetas de crédito/débito o billeteras virtuales que superen el Salario Mínimo, Vital y Móvil. Inscripción en Monotributo en la categoría “C” o superiores, o en el régimen de autónomos. Acceso al mercado de cambios para la obtención de divisas con fines de ahorro. Situación económica y patrimonial no vulnerable. (A24, 2024)



Como hipótese de pesquisa, consideramos que no Brasil os programas de transferência de renda, como é o caso do Programa Bolsa Família, são fundamentais para garantir direitos sociais mínimos, principalmente para a população mais vulnerável, o que possibilitaria condições para se viver uma vida com dignidade. Da mesma forma na Argentina, o programa *Acompañamiento Social*, que visa atender parte da população vulnerável e acometida pelos contextos de desigualdades.

Considerando que no seu desenvolvimento o estudo utilizou o método de abordagem hipotético-dedutivo, resta comprovada a hipótese inicial de solução do problema, visto que o aumento das vulnerabilidades sociais, atravessado por interseccionalidades, requer mecanismos públicos de garantia de bem-estar e promoção da dignidade, possível a partir dos programas de transferência de renda mínima como o Bolsa Família (Brasil) e *Acompañamiento Social* (Argentina).

Restou evidente que os desequilíbrios sociais interferem de forma significativa na realização das necessidades humanas fundamentais, com vistas a uma vida digna de ser vivida, reflexo de estratégias desenvolvimentistas tradicionais que dominam o campo socioeconômico e que naturalizam os processos de exclusão. O estabelecimento de condições mínimas para uma vida digna com garantia de acesso a bens, oportunidades e direitos requer o combate às graves desigualdades, imprescindível para que se possa promover o mínimo de bem-estar numa perspectiva multidimensional.

Nesse sentido, a título de conclusão, reafirmamos a importância dos programas sociais de transferência de renda desenvolvidos por ambos os países estudados, fundamentais para o fortalecimento dos direitos sociais mínimos e o pleno exercício da cidadania e dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

A24. Chau, potenciar trabajo: de cuánto es el monto del Programa Acompañamiento Social. Disponível em: <https://www.a24.com/previsional/chau-potenciar-trabajo-cuanto-es-el-monto-del-programa-acompanamiento-social-n1310223>. Acesso em: 11 abr. 2024.

AGÊNCIA BRASIL. *Insegurança alimentar atinge 70 milhões de brasileiros*. Relatório da ONU destaca agravamento do problema após pandemia. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2023-07/inseguranca-alimentar-atinge-70-milhoes-de-brasileiros>. Acesso em: 28 mar. 2024.





BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. *Bolsa Família retira 18,5 milhões de pessoas da linha da pobreza*. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2023/07/bolsa-familia-amplia-cardapio-e-horizontes-de-amanda-e-dos-oito-filhos-em-garibaldi-rs>. Acesso em: 29 mar 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). *Informe Bolsa Família*. O Ministério do Desenvolvimento Social iniciou o pagamento dos benefícios do Bolsa Família do mês de fevereiro de 2024. Disponível em: https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Bolsa_Familia/Informes/2024/Informe_Bolsa_Familia_N_36.pdf. Acesso em: 13 abr. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Programa Bolsa Família 20 Anos. *Revista Eletrônica*. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Bolsa_Familia/Eventos/Revista_Comemoracao_20_anos_BF.pdf Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). *O programa cozinha solidária é regulamentado pelo presidente*. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/ultimas-noticias/5416-programa-cozinha-solidaria-e-regulamentada-pelo-presidente-da-republica#:~:text=Em%202023%2C%20a%20Secretaria%20Nacional,mil%20cozinhas%20solid%C3%A1rias%20pelo%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 15 abr. 2024.

CÁTEDRA JOSUÉ DE CASTRO. *Filhas da mesma agonia: fome, pobreza e desigualdades*. In: Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. In: CAMPELLO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. São Paulo: Elefante, 2022. p. 155-162

CORTINA, Adela. *Aporofobia, el rechazo al pobre: un desafío para la democracia*. Barcelona: Espasa Libros, 2017.

DOWBOR, Ladislau. *Fome, uma decisão política e corporativa*. Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. In: CAMPELLO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. São Paulo: Elefante, 2022. p. 181-193

EL DESTAPE. *Volver al Trabajo y Acompañamiento Social: el Gobierno oficializó los detalles de los planes que reemplazan al Potenciar Trabajo*. Disponível em: Acesso em: 12 abr. 2024.

FIOCRUZ. *Bolsa Família: um direito humano ao qual não se admite retrocessos*. Disponível em: <https://dssbr.ensp.fiocruz.br/bolsa-familia-um-direito-humano-ao-qual-nao-se-admite-retrocessos/>. Acesso em: 29 mar. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Programa Bolsa Família 20 Anos. *Revista Eletrônica*. Disponível em:





https://www.mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Bolsa_Familia/Eventos/Revista_Comemoracao_20_anos_BF.pdf Acesso em: 15 abr. 2024.

NUSSBAUM, Martha C. *Fronteiras da justiça: deficiência, nacionalidade, pertencimento à espécie*. Tradução Susana de Castro. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

NUSSBAUM, Martha C. *Educação e justiça social*. Tradução Graça Lami. Portugal: Pedagogo, 2014.

REDE PENSSAN. II Inquérito Nacional da Insegurança Alimentar no Brasil no Contexto da Covid-19 (II VIGISAN). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2022/10/14/olheestados-diagramacao-v4-r01-1-14-09-2022.pdf>. Acesso em: 27 mar. 2024.

SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução Ricardo Doninelli Mendes e Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.