

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

Corso di Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali

Cattedra di Geografia Economica

***Bolsa Família: un programma innovativo contro la
povertà. Il caso di Rio de Janeiro.***

RELATORE

Prof. Alfonso Giordano

CANDIDATA

Francesca Giorgio

Matricola 613502

CORRELATORE

Prof. Antonio Golini

Anno Accademico 2011 - 2012

INDICE

Introduzione.....	p. 5
--------------------------	-------------

▪ **Capitolo I**

Il Programma *Bolsa Família*: origini e caratteristiche

1.1 La situazione socio-economica del Brasile.....	p. 7
1.2 I programmi antecedenti all'istituzione di <i>Bolsa Família</i>	p. 11
1.3 Evoluzione normativa e nuove proposte del Programma.....	p. 17
1.4 La politica sociale di <i>Bolsa Família</i>	p. 22
1.5 Il coordinamento decentralizzato del Programma.....	p. 26
1.6 I programmi di sussidio economico negli Stati dell'America Latina.....	p. 28

▪ **Capitolo II**

L'influenza di *Bolsa Família* sul livello di povertà

2.1 I questionari del PNAD riguardanti il <i>Programa Bolsa Família</i> del 2004 e 2006.....	p. 33
2.2 L'impatto del Programma sulla povertà.....	p. 42
2.3 Variegati livelli di povertà: le differenziazioni regionali di <i>Bolsa Família</i>	p. 53
2.4 Gli effetti sulla distribuzione del reddito.....	p. 58

▪ Capitolo III

L'impatto di *Bolsa Família* a Rio de Janeiro

3.1	Divisione amministrativa e geografica del Brasile, l'impatto regionale del Programma <i>Bolsa Família</i>	p. 63
3.2	La Regione e gli Stati del Sud-Est.....	p. 76
3.3	L'impatto di <i>Bolsa Família</i> nello Stato di Rio de Janeiro.....	p. 83
3.4	Gli Stati di Rio de Janeiro e Piauí: due modelli a confronto.....	p. 88
3.4.1	Mesoregioni, Microregioni, Municipi.....	p. 92
3.5	Rio de Janeiro: un'evoluta area metropolitana.....	p. 107
3.6	Le condizioni socio-economiche della popolazione fluminense.....	p. 114
3.6.1	Lo sviluppo dell'IFDM a livello geografico dei comuni brasiliani.....	p. 115
3.6.2	Un <i>trend</i> di riduzione delle disuguaglianze.....	p. 116
3.6.3	Il virtuoso municipio della Metropolitana do Rio de Janeiro.....	p. 118

▪ Capitolo IV

Nuovi progetti per una società migliore

4.1	Il Programma <i>Bolsa Família</i> e lo scenario attuale.....	p. 125
4.2	Il Programma <i>Renda Melhor</i> : ulteriori sussidi alle famiglie più bisognose.....	p. 127
4.2.1	Alcuni casi concreti: testimonianze dei beneficiari.....	p. 131
4.2.2	L'attuazione del nuovo Programma.....	p. 134
4.3	Il Programma <i>Renda Melhor Jovem</i> : nuove opportunità per i giovani.....	p. 137
4.3.1	Le aspirazioni e i sogni di giovani studenti.....	p. 140
4.3.2	Gli auspici di un progetto per il futuro di Rio de Janeiro.....	p. 142

Considerazioni finali e prospettive future.....	p. 143
--	---------------

Bibliografia.....	p. 148
--------------------------	---------------

Sitografia.....	p. 155
------------------------	---------------

INTRODUZIONE

Il Programma *Bolsa Família*, introdotto dal presidente Lula nel 2004, ha modificato in modo radicale e repentino lo scenario socio-economico del Brasile, tanto da rivelarsi un successo politico e sociale. Il Paese presenta un alto tasso demografico, con circa 200 milioni di abitanti, e notevoli disuguaglianze tra la popolazione. Numerose sono, infatti, le famiglie che vivono in condizioni di estrema indigenza, precarietà che incidono sull'intera società e sulla democrazia.

Bolsa Família è un programma erogatore di sussidi per le famiglie indigenti del Paese, condizionato alla frequenza scolastica dei figli e alle periodiche visite mediche di questi; nelle fattezze è quindi un CCT, ovverosia un *Conditional Cash Transfer*; una novità introdotta dal presidente Lula, inedita nel contesto brasiliano.

Il programma garantisce il sostentamento, buone condizioni di salute e la promozione della scolarizzazione dei minori, assicura le cure prenatali per le gestanti e le cure per i bambini fino ai sei anni di età, così come la frequenza scolastica per i bambini dai sette ai quindici anni di età. In tal modo, oltre a cercare di alleviare la povertà nel breve periodo attraverso il trasferimento di reddito diretto, il progetto intrapreso è caratterizzato da una politica di lungo termine, che cerca di creare le condizioni necessarie affinché le generazioni future possano autonomamente produrre reddito.

Come si approfondirà nel primo capitolo, i programmi assistenziali previsti dal governo di Fernando Henrique Cardoso, destinati alla fascia di popolazione che viveva in condizioni socio-economiche decisamente precarie, non erano paragonabili al progetto introdotto dal successivo governo Lula, il *Bolsa Família*, migliore sia per il livello di copertura che per le finalità. Ciò è riconducibile principalmente all'obiettivo primario del presidente Lula, costituito per l'intero mandato dalla lotta alla povertà, perseguita dall'attuale presidente Dilma Rousseff.

Il presente lavoro ha lo scopo di verificare se e con quale intensità questo innovativo programma ha inciso sul livello di povertà del Paese, analizzando l'impatto che ha avuto nello Stato di Rio de Janeiro, uno tra i più popolosi e fiorenti del Brasile.

Il primo capitolo offrirà un quadro riguardante il contesto socio-economico nel quale il Programma è stato inserito. Nel ripercorrere l'*excursus* giuridico concernente le

varie modifiche apportate al Programma, ne saranno delineate le principali peculiarità, riguardanti i criteri necessari per accedervi, le modalità di ricezione del sussidio, la quota di sussistenza prevista per i nuclei familiari beneficiari dalla sua introduzione ad oggi.

Nel capitolo secondo si analizzeranno gli effetti del Programma sul livello di povertà in Brasile; a tale analisi saranno altresì osservate le eventuali discrepanze riscontrabili nei contesti urbani e rurali, esaminando come il decremento del livello di povertà e l'utilità che la famiglia trae dalla ricezione del sussidio siano correlate al contesto in cui il nucleo familiare risiede. A tale analisi si affiancherà anche quella riguardante gli effetti che tale Programma ha avuto sulla distribuzione del reddito in un paese come il Brasile caratterizzato da rilevanti disuguaglianze sociali; si analizzerà, pertanto, se il coefficiente di Gini sia variato nel corso di questi ultimi anni di erogazione e se vi sia stato un riequilibrio socio-economico all'interno del Paese.

Nel terzo capitolo verranno analizzati gli effetti che il Programma ha avuto nella regione del Sud-Est, ove è situato lo Stato di Rio de Janeiro. Si analizzeranno le due condizionalità relative all'erogazione del sussidio, riportando e delineando gli indicatori relativi alla situazione attuale dei settori dell'istruzione e della salute dei minori. Il Programma ha realmente ridotto l'abbandono scolastico e aumentato le prestazioni sanitarie erogate nello Stato di Rio de Janeiro?

Il quarto capitolo risponderà alle esigenze di queste famiglie bisognose: i nuovi programmi introdotti nel 2011, *Renda Melhor* e *Renda Melhor Jovem*, che costituiscono un approfondimento del programma *Bolsa Família*, sono stati introdotti per permettere ai più giovani di crearsi un futuro migliore. I governatori dello Stato di Rio de Janeiro, primo nell'emanazione di questi nuovi sussidi, si dimostrano consapevoli di come i giovani studenti del presente rappresentino gli adulti lavoratori del futuro.

CAPITOLO I

IL PROGRAMMA BOLSA FAMÍLIA: ORIGINI E CARATTERISTICHE

1.1 Quadro socio-economico e demografico del Brasile di inizio Millennio

Il Brasile di inizio Millennio era molto diverso da quello attuale. La situazione socio-economica, infatti, presentava carenze in diversi settori della società, primi fra tutti quello educativo e sanitario, che necessitavano di una risposta governativa, avvenuta nel giugno del 2004¹, con l'approvazione del Programma *Bolsa Família*.

Prima di analizzare ed approfondire i benefici di tale Programma è necessario descrivere la situazione socio-economica del Paese negli anni antecedenti alla sua introduzione, cosicché da comprendere come sono mutati gli indicatori relativi alle condizioni in cui viveva la popolazione.

Nei primi tre anni del nuovo Millennio la popolazione totale del Brasile si è innalzata di circa 6 milioni, passando dagli iniziali 170 milioni di abitanti a 176 milioni², con un aumento medio annuo di circa 2 milioni di persone.

Approfondendo l'analisi del Paese nel 2003, anno antecedente all'istituzione del Programma di sussidi erogato dal governo, il 17% della popolazione totale viveva in contesti rurali, l'agricoltura rappresentava il 7,4% del PIL (scesa al 13,5% nel 2010), mentre l'industria il 27,8% (28,1% nel 2010)³.

Dal punto di vista economico, si rileva una percentuale di accrescimento del PIL annuo dell'1,1% (al 2011 si è rilevato il 2,7%), più basso dei valori registrati in altri Stati dell'America Latina (il 2,1% nel 2003 ed il 4,7% nel 2011) e più alto dei più sviluppati Paesi europei⁴.

¹ The World Bank, (2012), Internet: <http://www.worldbank.org/projects/P087713/br-bolsa-familia-1st-apl?lang=en> (consultato in data 2 settembre 2012)

² Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 10 luglio 2012)

³ The World Bank, (2012), Internet: <http://data.worldbank.org/country/brazil> (consultato in data 2 settembre 2012)

⁴ Nel 2003 l'Italia ha registrato lo 0%, nel 2011 lo 0,4%; la Francia lo 0,9% e l'1,7%; la Germania lo - 0,4% ed il 3%.

Nel 2003 la popolazione viveva con un PIL medio pro capite annuo di 3.041,7 dollari americani, inferiori rispetto ai \$ 3.556,3 registrati negli altri paesi dell’America Latina, un reddito quadruplicato nel 2011 a \$ 12.593,9 e nettamente superiore rispetto agli altri Paesi sudamericani (\$ 9.592,5): l’aumento con cui il Brasile ha superato la media registrata dal Continente sudamericano è avvenuto tra il 2004 e il 2005, periodo coincidente con i sussidi erogati dal Programma *Bolsa Família*⁵.

La situazione appena delineata mostra le migliori condizioni economiche reddituali della popolazione, è però necessario riportare importanti dati con i quali è possibile comprendere come la disoccupazione e la povertà siano mutate nel corso degli anni.

Nel 2003, il 9,7% della popolazione economicamente attiva risultava essere disoccupata, dopo sei anni, nel 2009, tale percentuale è diminuita di un punto, attestandosi all’8,3%⁶.

Per ciò che concerne la povertà, è necessario delineare come, nel 2003, l’11,2% della popolazione totale viveva con meno di \$ 1,25 al giorno, quindi in condizioni di povertà estrema, dimezzatosi nel 2009 con un più basso 6,1%. Tali valori aumentano fino a raggiungere il 20,6% nel 2003 e il 10,8% nel 2009 se si prende in considerazione la soglia di \$ 2 giornalieri a disposizione. Quanto detto, dunque, palesa come una notevole quantità di brasiliani viveva in condizioni precarie, dimostrata se si prende in considerazione la percentuale di brasiliani che nel 2003 viveva al di sotto della soglia di povertà, circa il 35,8%, iniziata a decrementare a partire dal 2004, per raggiungere il 21,4% nel 2009⁷.

Gli aspetti demografici ed economici delineati collimano con il contesto sociale in cui vive il popolo brasiliano. Il governo, infatti, intenzionato a migliorare le condizioni economiche dell’intera popolazione, intendeva agire direttamente per diminuire la quantità di persone che viveva in condizioni di povertà: numerose, infatti, erano le famiglie povere (13.744.148) ed estremamente povere (5.495.373), nel 2003⁸.

A tale necessità, si aggiungeva la promozione dell’educazione e della salute dei minori, soprattutto di coloro che vivevano nelle numerose *favelas* dislocate anche

The World Bank, (2012), Internet: <http://data.worldbank.org/country/brazil> (consultato in data 2 settembre 2012)

⁵ The World Bank, (2012), Internet: <http://data.worldbank.org/country/brazil> (consultato in data 2 settembre 2012)

⁶ *Ibidem*

⁷ *Ibidem*

⁸ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 10 luglio 2012)

all'interno delle grandi aree metropolitane del Brasile, come quelle presenti nelle distese orizzontali di San Paolo (Paraisópolis) o quelle costruite in verticale sulle pendici di una collina (il *morro*) di Rio de Janeiro⁹.

Innanzitutto, prendendo in considerazione la spesa pubblica che il governo dedicava all'educazione, questa risulta essere pari al 10,8% (2002) del totale della spesa statale, innalzata nell'arco di due anni (2004) al 12,3%, per giungere ad un elevato 16,8% nel 2009.

Prendendo in esame la percentuale del PIL pro capite dedicato alla spesa per alunno si può rilevare come, nel 2004, vi sia stata maggiore spesa dedicata all'istruzione di terzo livello (32,6%) rispetto a quella di secondo (11,5%) e primo (12,8%): nel 2009 tali valori sono andati quasi in pareggio, si è assistito, infatti, ad un aumento della spesa per la scuola primaria e secondaria (con percentuali rispettive del 20,5% e del 20,9%) e ad una diminuzione per la terziaria (discesa al 28,9%)¹⁰.

Quanto detto, dimostra come la maggiore presenza di alunni giovani, bambini estratti dal mercato del lavoro, richiede un aumento della spesa pro capite nel settore dell'istruzione scolastica di primo e secondo livello.

Le percentuali di alunni rispetto al totale della popolazione nella fascia di età presa in considerazione, frequentanti i vari livelli¹¹ dell'istruzione scolastica varia notevolmente nei diversi casi: per ciò che concerne il livello pre-primario, questa si attestava al 67,2% nel 2003, leggermente superiore alla media del resto dei Paesi dell'America Latina (60,9%). Le percentuali aumentano notevolmente se si tiene conto del livello primario, 142,2% (con il 118,1% della media sudamericana), e secondario, 102,3% (85,4% rispetto alla media sudamericana). Infine, solo il 22,3% (inferiore al 27,4% registrato in Sud-America) della popolazione frequenta il livello terziario¹².

⁹ Calabrò A., Calabrò C., (2011), *Bandeirantes, il Brasile alla conquista dell'economia mondiale*, Bari: Editori Laterza, p. 147 ss.

¹⁰ The World Bank, (2012), Internet: <http://data.worldbank.org/country/brazil> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹¹ L'istruzione scolastica è così costituita: il livello pre-primario consiste alla prima fase progettata per introdurre i bambini molto piccoli nell'ambiente scolastico; il livello primario fornisce agli alunni le basi di lettura, scrittura e matematica, oltre che a conoscenze elementari della storia, geografia, scienze naturali, scienze sociali, arti figurative e musica; il livello secondario completa l'istruzione di base iniziata a livello primario e mira a gettare le basi per l'apprendimento permanente e lo sviluppo umano che permarrà per tutta la vita, fornendo argomenti di istruzione maggiormente orientati e specializzati; il livello terziario, infine, richiede l'acquisizione del secondario, fornisce una preparazione più avanzata e specializzata.

The World Bank, (2012), Internet: <http://data.worldbank.org/country/brazil> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹² Le percentuali riportate sono corrispondenti ai valori lordi di iscrizione, consistenti nel rapporto di iscrizione totale, senza distinzione di età, rispetto alla popolazione della fascia di età corrispondente.

Se si tiene conto della numerosa quantità di bambini che non frequentano le scuole primarie e secondarie, si può constatare come l'intervento del Programma *Bolsa Família* sia stato efficace: i bambini non frequentanti le scuole primarie e secondarie diminuiscono nell'arco di quattro anni, dal 2004 al 2008, di circa il 13,81%: da 795.995 si è, infatti, scesi a 686.029 bambini non frequentanti le scuole di base¹³, a dimostrazione di come vi sia stato un effettivo miglioramento delle condizioni sociali dei minori e di come questi siano stati, gradualmente, estratti dal mondo del lavoro ed inseriti nell'ambiente scolastico.

Prendendo in esame il settore sanitario, un altro importante aspetto congiunto all'emanazione del sussidio previsto da *Bolsa Família*, si registrava nel 2003 una spesa pro capite dedicata alla salute pari a \$ 213,8 (di poco inferiore ai \$ 229,5 della media sudamericana), divenuta nel 2010 di \$ 990,4 (rispetto ai \$ 670,2 della media degli altri paesi). Dunque, se nel 2003, il 7% del PIL era riservato alle spese sanitarie, nel 2010 si può rilevare un aumento di circa 2 punti percentuali, palesando la maggiore attenzione che il governo brasiliano ha dedicato all'assistenza sanitaria della popolazione¹⁴.

Per quanto concerne i più piccoli, il Programma di sussidi è intervenuto indirettamente imponendo alle famiglie che intendevano ricevere l'aiuto economico in questione di provvedere a fornire ai propri figli i servizi sanitari messi a loro disposizione dal governo. La maggiore tutela della salute dei più piccoli si può, infatti, scorgere analizzando le differenze tra il Brasile e gli altri Stati sudamericani: il dato relativo alle donne che ricevono assistenza pre-natale, pari al 96,8% del totale, risulta essere molto positivo; a ciò si aggiunge il 99% dei bambini che, tra i 12 e i 23 mesi di età, ricevono i primi vaccini¹⁵.

Infine, la percentuale di bambini al di sotto dei cinque anni di età che risultano essere malnutriti, secondo le norme di sviluppo del bambino previste dall'Organizzazione Mondiale della sanità del 2006, sono il 3,7% del totale (sceso al 2,2% nel 2007). Ciò dimostra come sia stato di fondamentale importanza l'intervento

The World Bank, (2012), Internet: <http://data.worldbank.org/country/brazil> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹³ The World Bank, (2012), Internet: <http://data.worldbank.org/country/brazil> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹⁴ Central Intelligence Agency - CIA, (2012), Internet: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html> (consultato in data 6 settembre 2012)

¹⁵ I bambini ricevono i vaccini contro il morbillo e contro la difterite, la pertosse e il tetano (DPT) in percentuale del 99%, rispetto al 93% della media registrata negli altri Stati sudamericani.

The World Bank, (2012), Internet: <http://data.worldbank.org/country/brazil> (consultato in data 2 settembre 2012)

governativo per risolvere rilevanti questioni salutarie della popolazione più giovane, tutelando i minori e provvedendo a garantirne il rispetto dei diritti fondamentali¹⁶.

La situazione descritta ci permette di comprendere come le difficili condizioni sanitarie e scolastiche della popolazione siano state affrontate dal governo brasiliano mediante il miglioramento della situazione socio-economica delle famiglie, in particolare di quelle che vivevano in contesti particolarmente critici.

L'introduzione del *Programa Bolsa Família* è stato indispensabile: l'apporto economico con cui sono stati aiutati in modo diretto molti nuclei familiari ha contribuito a migliorare le condizioni sociali dell'intero Stato.

1.2 I programmi antecedenti all'istituzione di *Bolsa Família*

Il programma *Bolsa Família* è stato introdotto nel 2003 dall'allora presidente brasiliano Luiz Inácio da Silva, un programma che andava a sostituire l'antecedente *Bolsa Escola* introdotta durante la presidenza di Fernando Henrique Cardoso¹⁷.

L'istituzione di tale programma ha costituito un'innovazione nel campo dei sussidi monetari che ha permesso la consolidazione del pilastro del reddito garantito come parte effettiva delle politiche pubbliche di Assistenza Sociale nel Paese.

Bolsa Família consiste in un insieme di politiche non contributive¹⁸, un sussidio monetario destinato a famiglie con basso reddito con bambini in età scolare e condizionato alla frequenza scolastica. Inizialmente, il successore di Cardoso, Luiz Inácio da Silva, introdusse un sistema selettivo destinato ai meno abbienti, che coordinasse e comprendesse i programmi assistenziali vigenti e gestiti da ministeri diversi, caratterizzati da differenziati strumenti di selettività, operanti in modo indipendente, e senza alcuna direttiva coordinatrice del governo.

¹⁶ Central Intelligence Agency - CIA, (2012), Internet: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html> (consultato in data 6 settembre 2012)

¹⁷ Fernando Henrique Cardoso è stato Presidente del Brasile dal 1° gennaio 1995 al 1° gennaio 2003; il suo successore Luiz Inácio da Silva, soprannominato Lula, è stato in carica dal 1° gennaio 2003 fino al 1° gennaio 2011.

¹⁸ Goldstein A., (2011), *BRIC: Brasile, Russia, India e Cina alla guida dell'economia globale*, Bologna: il Mulino, pp. 41 ss.

I programmi presenti allora erano la *Bolsa Escola*, il *Cartão-Alimentação*, l'*Auxílio-Gás* e la *Bolsa Alimentação*. *Bolsa Família* è stata introdotta al fine di congiungerli in un unico trasferimento assistenziale di sussidi ed ha centralizzato le responsabilità di gestione e coordinamento in un unico ministero. Tale coordinamento è stato fondamentale poiché ha permesso tanto un aumento dei benefici per i destinatari quanto una distribuzione uniforme di tali sussidi. Antecedentemente, infatti, si verificavano casi in cui alcune famiglie beneficiavano di più sussidi, sovvenzioni che venivano precluse ad altrettanti potenziali beneficiari, che vivevano nelle medesime condizioni economiche e geografiche, palesando una carenza nell'equa distribuzione dei previsti aiuti economici.

I programmi antecedenti all'istituzione di *Bolsa Família* furono introdotti al fine di porre rimedio a due imponenti piaghe sociali proprie del Brasile degli anni Ottanta, quali la disoccupazione e, in particolar modo, la povertà, che necessitavano di essere attenuate mediante politiche geograficamente e socialmente focalizzate¹⁹. Ciò portò all'introduzione, a livello locale, di due programmi "pilota" di trasferimento di reddito familiare, che in seguito ne ispirarono altrettanti a livello federale: il programma *Bolsa Familiar para Educação*, che nei distretti federali fu denominato *Bolsa Escola*, ed il *Garantia de Renda Mínima*, introdotto a Campinas, nello Stato di San Paolo.

Bolsa Escola, dipendente dalla *Secretaria da Educação*, è stato il primo atto del governo del Distretto Federale di San Paolo eletto il 15 novembre 1994. Le condizioni previste per le famiglie che potevano avere diritto al ricevimento dei sussidi previsti dal programma consistevano nell'avere figli di età compresa tra i sette e i quattordici anni, frequentanti le scuole pubbliche; nel detenere un reddito familiare pro capite uguale o addirittura inferiore al salario minimo. In alternativa, era necessaria all'interno del nucleo familiare la presenza di un membro disoccupato che doveva dimostrare di essere attivamente in cerca di un lavoro, mediante l'iscrizione nel *Sistema Nacional de Emprego* (Sine); per ultimo, si riteneva necessario l'avere risieduto nel Distretto Federale per un minimo di cinque anni consecutivi.

Il secondo programma, invece, *Garantia de Renda Mínima* (PGRM), fu attuato dalla *Secretaria Municipal de Assistência Social* di Campinas ed era indirizzato alle famiglie povere con figli al di sotto dei quattordici anni di età, o figli a carico e parenti portatori di handicap. Per accedere a questo sussidio la famiglia doveva essere residente

¹⁹ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2008), *Política sociais: acompanhamento e análise*, Editorial Njobs Comunicação, Brasília: IPEA, pp. 212 ss.

a Campinas da almeno due anni e con un reddito pro capite mensile al di sotto di R\$ 35,00 in considerazione del solo reddito dei genitori o tutori. La priorità del programma consisteva nel fornire assistenza alle famiglie disagiate segnalate dalla rete sanitaria, poiché malnutrite o prive di un alloggio, inseribili nella cosiddetta *situação de rua*. In cambio di tale sussidio, la famiglia doveva impiegare tale contributo per il miglioramento delle condizioni di vita dell'intero nucleo e per favorire l'istruzione dei propri figli, permettendo loro di frequentare la scuola e di garantirne l'accesso a programmi formativi, adoperandosi nel mantenimento di buone condizioni di salute e garantendo loro un'adeguata assistenza sanitaria. Quanto prospettato era finalizzato a sottrarre i minori dalla condizione dei *Meninos de rua*. Un ulteriore impegno per la famiglia consisteva nel prendere parte alle riunioni periodiche scolastiche previste da tale programma.

L'introduzione di queste forme di sussidi fu accolta positivamente dal mondo accademico, che riscontrò evidenti avanzamenti nella lotta contro la dispersione scolastica e nell'aumento del profitto; ha altresì contribuito al miglioramento della qualità di vita delle famiglie e all'incremento dell'attività economica regionale. Le ripercussioni di entrambi i programmi descritti, congiuntamente ai dibattiti politici e intellettuali originatisi all'inizio degli anni Novanta, crearono un ambiente favorevole per l'approvazione nel 1997 della Legge n. 9.533, che autorizzava il governo federale a concedere l'appoggio finanziario del 50% della spesa necessaria all'erogazione dei sussidi concessi ai municipi che avessero istituito programmi di reddito minimo associati ad attività socioeducative. Tale legge stabiliva che i municipi destinati ai sussidi previsti, durante il primo quinquennio dall'approvazione, sarebbero stati quelli in cui le entrate fiscali pro capite risultavano essere inferiori alla media statale, così come il reddito familiare; solo al termine del quinto anno, anche tutti gli altri municipi avrebbero potuto beneficiare degli aiuti economici messi a disposizione dal governo.

Il *Garantia de Renda Mínima* fu sostituito, nel 2001, dal *Programa Nacional de Bolsa Escola* (PNBE), introdotto nel febbraio 2001 e gestito dal *Ministério da Educação* (MEC). I destinatari del programma erano le famiglie con reddito mensile di R\$ 90,00, con figli dai sei ai quindici anni di età iscritti alla scuola elementare, con una frequenza minima dell'85%; una volta verificato che la famiglia effettivamente risultava potere essere considerata beneficiaria di tali sussidi, avrebbe ricevuto R\$ 15,00 per ciascun figlio.

Nello stesso anno furono introdotti due nuovi programmi: *Bolsa Alimentação* e *Auxílio-Gás*, i quali andavano a costituire, congiuntamente al PNBE, i programmi sociali del governo federale volti a fronteggiare la povertà. Nel dicembre del 2002 erano 5,1 milioni le persone che beneficiavano del programma *Bolsa Escola*, mentre, ad un anno dall'istituzione del programma *Bolsa Alimentação*, ne usufruivano più di 900 mila famiglie; nell'ottobre del 2002 già 8,5 milioni di famiglie fruivano del programma *Auxílio-Gás*²⁰.

Nel 2003, il nuovo governo Lula pose come obiettivo fondamentale la lotta contro la fame e la miseria, istituendo dapprima, il 1° gennaio 2003, il *Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome* (Mesa) e, successivamente, ripristinando il *Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional* (Consea), mediante la Legge n. 10.683, del 28 maggio del 2003, ma soprattutto attraverso l'introduzione del programma *Fome Zero*²¹, nel quale era previsto un programma di trasferimenti di reddito: il *Cartão Alimentação* (tabella 1).

Nell'ottobre 2003, la politica federale di trasferimento del reddito fu modificata dalla creazione di un programma di Trasferimento Diretto di Reddito con Condizionalità: il programma *Bolsa Família* (PBF), introdotto dal *Ministério Público* il 20 ottobre del 2003, e dalla Legge n. 10.836, del 9 gennaio del 2004, con il fine di realizzare il disegno generale delle politiche sociali concernenti l'abbattimento della povertà, in un periodo in cui i programmi di trasferimento di reddito rappresentavano elemento importante nella politica sociale del governo Lula.

Come detto, il Programma *Bolsa Família* congiunse i precedenti programmi di trasferimento di reddito del Governo Federale ovvero: il *Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação* (*Bolsa Escola*); il *Programa Nacional de Acesso à Alimentação* (PNAA); il *Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à saúde* (BA); infine, il programma *Auxílio-Gás*.

Conformemente ai programmi di trasferimento di reddito precedenti, anche *Bolsa Família* è caratterizzato da condizioni obbligatorie, riguardanti l'istruzione e la sanità che le famiglie dovevano rispettare se intendono seguitare a recepire i sussidi erogati. Tali condizioni sono: i) per quanto concerne l'istruzione: i bambini e gli adolescenti tra i sei

²⁰ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2008), *Política sociais: acompanhamento e análise*, Edição especial, Brasília: IPEA, pp. 117 ss.

²¹ Il Programma *Fome Zero* è un'iniziativa introdotta dal governo federale per garantire il diritto all'alimentazione per coloro che hanno difficoltà a reperire il cibo necessario per vivere. Tale programma si inserisce nel progetto di sicurezza alimentare e nutrizionale, cercando di combinare la sottrazione dalla fame della fascia più vulnerabile con l'intento di inclusione sociale.

e i quindici anni di età devono avere una frequenza scolastica minima dell'85%, mentre del 75% per gli adolescenti tra i sedici e i diciassette anni; ii) riguardo alla sanità è necessario che le famiglie rispettino il calendario vaccinale e curino la crescita, lo sviluppo e l'alimentazione dei minori al di sotto dei sette anni e tutelino la gestazione così come l'allattamento per le puerpere dai quattordici ai quarantaquattro anni. Un'ulteriore condizione, in ambito dell'Assistenza Sociale, è stata aggiunta nel momento in cui il *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)*²² è stato integrato al *Programa Bolsa Família*, ed è costituita dalla frequenza minima dell'85% del carico orario relativo ai servizi socioeducativi per gli adolescenti di quindici anni di età che sono stati sottratti dal lavoro minorile o che comunque ne sono a rischio²³.

L'introduzione di *Bolsa Família* ha significato un ampliamento dell'obiettivo da raggiungere, nonché la quota media del sussidio, al fine di garantire un reddito minimo per tutte le famiglie estremamente povere e, in particolare, per quelle con un maggior numero di figli a carico. Iniziata nel 2004 e completata alla fine del 2006, l'iscrizione delle famiglie beneficiarie al Registro unico per i programmi sociali del Governo Federale, nel dicembre dello stesso anno contava un numero pari a 11 milioni di famiglie. Tale registro, definito *CadÚnico*, fu istituito dal Decreto n. 3.877, del 24 luglio 2001, per individuare le famiglie in situazione di povertà e per garantire i programmi di trasferimento di reddito introdotti tra il 2001 e il 2002; il registro fu mantenuto anche nella fase di congiunzione di tali programmi subendo verifiche, aggiornamenti e perfezionamenti. Attualmente, il *CadÚnico* è disciplinato dal Decreto n. 6.135, del 26 giugno 2007, costituendo un fondamentale strumento di identificazione delle caratteristiche socioeconomiche delle famiglie brasiliane con reddito basso, oltre ad essere utilizzato per la selezione dei beneficiari e per l'integrazione dei programmi sociali del Governo Federale volti a conseguire tale obiettivo. La rilevanza di questo registro, quindi, non consiste soltanto nella facilitazione dell'individuazione dei vari destinatari ma, soprattutto, nella possibilità concessa agli Stati e ai municipi di avere una visione completa della fascia di popolazione abbiente e di quella che lo è meno, fungendo quindi da diagnostica socioeconomica delle famiglie registrate e, pertanto, un

²² Il *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)* è un programma di trasferimento monetario condizionale introdotto nel 1996, avente l'obiettivo di sradicare il fenomeno dello sfruttamento del lavoro minorile tipico in determinati stati del Paese dove tale problematica è più accentuata come per esempio nello Stato di Bahia.

²³ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, (2005), *Operacional Básica: NOB/Suas*, Luglio, Brasília: MDS, pp. 55-56

sostegno all'indirizzo e all'attuazione di politiche pubbliche rivolte alle famiglie con basso reddito.

Come suddetto, l'introduzione del programma *Bolsa Família* ha permesso un'azione unificata nell'ambito del trasferimento del reddito; il programma è stato ideato prendendo in considerazione due sussidi distinti ma comunque integrati: il sussidio di base, che è orientato alle famiglie indigenti indipendentemente dalla composizione del nucleo familiare, e una variabile definita "di superficie", vincolata all'esistenza di bambini e/o adolescenti all'interno della famiglia²⁴.

Bolsa Família si è progressivamente affermato negli ultimi cinque anni ed è stato, pertanto, considerato come un pilastro della protezione sociale brasiliana. Come si vedrà in seguito, benché non sia considerato come parte dell'Assistenza Sociale e sia indipendentemente gestito, può essere comunque ricondotto alle politiche assistenziali. Da un lato, *Bolsa Família* offre un sussidio non contributivo situandosi nell'ambito della protezione del reddito che, come già specificato, è una delle tutele garantite dalla Politica Nazionale di Assistenza Sociale; dall'altro, il programma ha come obiettivo la copertura universale della categoria beneficiaria di tali interventi, non confliggendo con gli altri principi costituzionali organizzatori della Protezione Sociale.

Tuttavia, pur essendo un sussidio assistenziale, il Programma *Bolsa Família* non può essere considerato un diritto sociale. Attualmente, *Bolsa Família* è gestito, nell'ambito del *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (MDS), dalla Segreteria Nazionale del Reddito di Cittadinanza (SENARC) che fu costituita nel gennaio 2004 congiuntamente al MDS, ed ha come obiettivo costituzionale l'attuazione delle Politiche Nazionali di Reddito di Cittadinanza nel Paese.

²⁴ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2008), *Política sociais: acompanhamento e análise*, Editorial Njobs Comunicação, Brasília: IPEA, p. 215

Tabella 1
I programmi antecedenti a Bolsa Família

PROGRAMMA	LEGISLAZIONE	REQUISITI D'AMMISSIONE	BENEFICI FINANZIARI
<i>Bolsa Escola</i>	Legge n. 10.219, del 11/04/2001, e Decreto n 4.313 del 24/7/2002	Reddito familiare pro capite mensile fino a R\$ 90, con bambini dai 6 ai 15 anni.	R\$ 15,00 sussidio mensile a bambino, fino ad un limite di R\$ 45,00
<i>Bolsa Alimentação</i>	MP* n. 2.206-1, del 6/9/2001, e Decreto n. 3.934 del 20/09/2001.	Gestanti, puerpere e bambini dai 6 mesi ai 6 anni in situazioni di carenza alimentare.	R\$ 15,00 sussidio mensile, fino ad un limite di R\$ 45,00
<i>Auxílio-Gás</i>	MP n. 18 del 28/12/2001 e Decreto n. 4.102, del 24/01/2002	Reddito familiare pro capite mensile fino a metà salario minimo.	R\$ 7,50 sussidio mensile versato bimestralmente. (R\$ 15,00 ogni due mesi)
<i>Cartão Alimentação</i>	Legge n. 10.689, del 13/06/2003, e Decreto 4.675 del 16/04/2003	Reddito familiare pro capite mensile fino a metà salario minimo.	R\$ 50,00 sussidio mensile versato alla famiglia.

* *Medida Provisória*

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, e Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - SENARC, (2008), "Manual de gestão de benefícios", Julho de 2008, Brasília: MDS e SENARC

1.3 Evoluzione normativa e nuove proposte del Programma

Dalla sua introduzione, avvenuta mediante la *Medida Provisória* n. 132, del 20 ottobre del 2003, convertita successivamente in Legge n. 10.836, del 9 gennaio 2004, il programma *Bolsa Família* fu modificato diverse volte, sia soprattutto per quel che concerne le fattezze, che i compiti, come la gestione. A tal riguardo, possono essere evidenziate due importanti modifiche che hanno avuto un impatto tanto nel carattere quanto nella portata (re)distributiva del programma, queste sono: i) i valori di

riferimento utilizzati per individuare le situazioni di povertà e di povertà estrema; ii) il valore di sussidi di base e delle variabili.

Il Decreto n. 5.209/2004, disciplinante la Legge di Creazione di *Bolsa Família* (Legge n. 10.836/2004), prevedeva che tale programma sarebbe stato indirizzato a famiglie in situazione di estrema povertà. Al momento dell'emanazione del Decreto in questione, erano considerate in situazione di estrema indigenza le famiglie che avevano un reddito mensile pro capite pari a R\$ 50,00. Una considerevole parte di popolazione, invece, viveva in condizioni di povertà, dacché numerose famiglie vivevano con un reddito mensile pro capite che variava da R\$ 50,01 a R\$ 100,00, pertanto ben oltre la soglia dei R\$ 50,00. Nel definire questi requisiti d'inclusione al Programma, fu altresì stabilito che tali valori potevano essere soggetti a variazione e quindi aggiornati con decreto a fronte dei cambiamenti socio-economici del Paese che sarebbero sopraggiunti nel corso degli anni seguenti, o a fronte di ulteriori studi tecnici a riguardo. Difatti, nel 2006, il *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (MDS) aggiornò i valori di riferimento per le famiglie aventi diritto al sussidio di *Bolsa Família*, mediante il Decreto n. 5.749. Con l'entrata in vigore di tale Decreto, il reddito mensile pro capite delle famiglie estremamente povere sarebbe stato innalzato a R\$ 60,00, mentre il reddito delle famiglie povere sarebbe stato compreso tra i R\$ 60,01 ed i R\$ 120,00.

Quanto al valore dei sussidi fondamentali e variabili, la *Medida Provisória* n. 132/2003 aveva fissato il valore mensile dei sussidi fondamentali a R\$ 50,00 e il valore (mensile) dei sussidi variabili a R\$ 15,00 a beneficiario, sino ad un massimo di R\$ 45,00 per famiglia beneficiaria. La *Medida Provisória* stabilì, inoltre, che le famiglie beneficiarie del trasferimento di base avrebbero potuto ricevere, cumulativamente, il beneficio variabile sino al limite stabilito, le famiglie in situazione di povertà, quindi con un reddito pro capite mensile superiore ai R\$ 50,00, fino ad un massimo di R\$ 100,00, avrebbero ricevuto esclusivamente il sussidio variabile conformemente al numero dei componenti della famiglia.

Tali valori furono modificati successivamente dal Decreto n. 6.157, del 16 luglio 2007, che aggiornò il sussidio di base alla quota mensile di R\$ 58,00, destinato a nuclei familiari che si trovassero in situazioni di povertà estrema, e il sussidio variabile alla quota di R\$ 18,00 per beneficiario, al limite di R\$ 54,00 per i nuclei familiari che si trovavano in condizioni di povertà o di estrema povertà. Nel giugno 2008 venne introdotta un'ulteriore modifica alla quota dei sussidi fondamentali e variabili con il Decreto n. 6.491, il quale innalzò la quota del sussidio di base del programma *Bolsa*

Família a R\$ 62,00, destinato alle famiglie estremamente povere, come disposto dalle precedenti modifiche, anche le quote dei sussidi variabili furono soggette a tale manovra e furono aggiustate a R\$ 20,00 per beneficiario, fino ad un limite di R\$ 60,00 a famiglia.

Un'ulteriore significativa modificazione nel programma si ebbe con l'istituzione, mediante *Medida Provisória* n. 411, del 28 dicembre 2007, successivamente convertita nella Legge n. 11.692, del 10 giugno 2008, del *Benefício Variável Jovem* (BVJ). Il BVJ costituiva una nuova fattispecie di sussidio compreso nel programma *Bolsa Família*, destinato agli adolescenti di sedici e diciassette anni. Il BVJ è concesso alle famiglie beneficiarie del programma e prevede una quota di R\$ 30,00, per un massimo di due sussidi, ossia R\$ 60,00, a prescindere dalla presenza di tre o più adolescenti aventi sedici anni compiuti. Il *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome* ha, pertanto, ampliato la fascia di età per i beneficiari del programma che, come detto, riguardava i bambini e gli adolescenti dai sei ai quindici anni di età, facendo quindi in modo che l'erogazione di sussidi seguitasse e che, quindi, permettesse la riduzione della povertà, stimolando al contempo gli adolescenti a proseguire gli studi scolastici.

Alle importanti modifiche del 2008 seguirono il Decreto n. 6.824 dell'aprile 2009 e il Decreto n. 6.917 del luglio dello stesso anno. Per quanto concerne il primo, esso stabiliva che il reddito mensile pro capite delle famiglie estremamente povere sarebbe stato di R\$ 69,00, mentre quello delle famiglie povere di R\$ 137,00. Tale Decreto fu abrogato, congiuntamente a quello n. 6.491 del 2008, dal Decreto n. 6.917 del luglio 2009, che introdusse nuove quote da assegnare alle famiglie incluse nel programma. Esse furono aumentate principalmente a causa dell'aumento dei prezzi degli alimenti, che avvenne nell'estate del 2009, calcolato in base all'indice nazionale dei prezzi al consumo. Il sussidio di base fu incrementato da R\$ 62,00 a R\$ 68,00; il sussidio variabile che prima era di R\$ 20,00 fu innalzato a R\$ 22,00; il sussidio relativo agli adolescenti che era di R\$ 30,00, aumentò a R\$ 33,00 per ciascun adolescente, fino ad un limite di R\$ 66,00 a famiglia. L'ultimo Decreto introdotto riguardo i sussidi erogati dal programma *Bolsa Família* è il n. 7.447, del marzo del 2011: esso ha previsto un riaggiustamento medio del 19,4% nei sussidi previsti dal programma, tale intervento rappresenta un aumento reale dell'8,7% al di sopra dell'inflazione accumulata dall'ultimo riaggiustamento.

L'aumento dei sussidi fa parte degli sforzi del governo federale nella lotta contro la povertà estrema nel Brasile, migliorando ed aumentando il potere d'acquisto dei

beneficiari. Il riaggiustamento si è concentrato nelle quote destinate ai bambini e agli adolescenti, poiché è proprio in tale fascia di età che l'effetto benefico del programma sulla povertà risulta avere maggiore importanza; non è un caso, infatti, che il 25% dei beneficiari del Programma abbia circa nove anni e che più del 50% sia al di sotto dei venti anni. Nella fascia di età compresa dai zero ai quindici anni, l'aumento risulta essere pari al 45,5%. La quota erogata a favore dei giovani tra i sedici e i diciassette anni ha subito un incremento significativo del 15,2%, così come il sussidio di base che è stato aumentato del 2,9%²⁵.

Tabella 2
Tipologie dei sussidi di Bolsa Família

	QUOTA ATTUALE	QUOTA CORRETTA	VARIABILE
SUSSIDIO DI BASE	R\$ 68	R\$ 70	2,9%
SUSSIDIO VARIABILE	R\$ 22	R\$ 32	45,5%
BENEFICO VARIÁVEL JOVEM	R\$ 33	R\$ 38	15,2%
SUSSIDIO MEDIO	R\$ 96	R\$ 115	19,4%

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, (2011), "Benefício do Programa Bolsa Família é reajustado", *Bolsa Família informa* n. 257-3 marzo 2011, Internet: http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/informes/informe-gestores/Informe_257-Reajuste_dos_beneficios_do_PBF.pdf (consultato in data 15 luglio 2012)

Contemporaneamente agli aggiustamenti alle quote per i sussidi erogati, il Decreto del 2011 ha anche apportato modifiche al reddito mensile pro capite delle famiglie che hanno diritto d'accesso al programma, sicché il reddito mensile pro capite delle famiglie estremamente povere è divenuto inferiore o pari a R\$ 70,00, mentre quello delle famiglie povere è tra R\$ 70,01 a R\$ 140,00. Da ciò discende, quindi, un differente calcolo della quota da assegnare alle due fattispecie, come illustrano le due seguenti tabelle (tabella 3 e 4).

²⁵ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2008), *Política sociais: acompanhamento e análise*, Editorial Njobs Comunicação, Brasília: IPEA, p. 218 ss.

Tabella 3
Famiglie con reddito familiare pro capite fino a R\$ 70,00

Numero di bambini e adolescenti fino ai 15 anni	Numero di giovani dai 16 ai 17 anni	Tipo di sussidio	Quota di sussidio
0	0	Base	R\$ 70
1	0	Base + 1 variabile	R\$ 102
2	0	Base + 2 variabili	R\$ 134
3	0	Base + 3 variabili	R\$ 166
0	1	Base + 1(BVJ)	R\$ 108
1	1	Base + 1 variabile + 1(BVJ)	R\$ 140
2	1	Base + 2 variabili + 1(BVJ)	R\$ 172
3	1	Base + 3 variabili + 1(BVJ)	R\$ 204
0	2	Base + 2(BVJ)	R\$ 146
1	2	Base + 1 variabile + 2(BVJ)	R\$ 178
2	2	Base + 2 variabili + 2(BVJ)	R\$ 210
3	2	Base + 3 variabili + 2(BVJ)	R\$ 242

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, (2011), “Benefício do Programa Bolsa Família é reajustado”, *Bolsa Família informa* n. 257-3 marzo 2011,
Internet: http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/informes/informe-gestores/Informe_257-Reajuste_dos_beneficios_do_PBF.pdf (consultato in data 15 luglio 2012)

Tabella 4
Famiglie con reddito familiare pro capite da R\$ 70,01 a R\$ 140,00

Numero di bambini e adolescenti fino ai 15 anni	Numero di giovani dai 16 ai 17 anni	Tipo di sussidio	Quota di sussidio
0	0	-	-
1	0	1 variabile	R\$ 32
2	0	2 variabili	R\$ 64
3	0	3 variabili	R\$ 96
0	1	1(BVJ)	R\$ 38
1	1	1 variabile + 1(BVJ)	R\$ 70
2	1	2 variabili + 1(BVJ)	R\$ 102

3	1	3 variabili + 1(BVJ)	R\$ 134
0	2	2(BVJ)	R\$ 76
1	2	1 variabile + 2(BVJ)	R\$ 108
2	2	2 variabili + 2(BVJ)	R\$ 140
3	2	3 variabili + 2(BVJ)	R\$ 172

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, (2011), “Benefício do Programa Bolsa Família é reajustado”, *Bolsa Família informa* n. 257-3 marzo 2011,
Internet: http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/informes/informe-gestores/Informe_257-Reajuste_dos_beneficios_do_PBF.pdf (consultato in data 15 luglio 2012)

1.4 La politica sociale di *Bolsa Família*

Il 1988 rappresenta un punto di riferimento centrale nell’analisi dell’evoluzione della protezione sociale del Brasile. A partire dall’emanazione della nuova Costituzione, la garanzia del reddito nel campo della Protezione Sociale ha iniziato a funzionare mediante politiche contributive, dirette ad un fascia di popolazione dalle precarie condizioni economiche, ovviamente tali politiche perseguono obiettivi chiaramente delineati.

Per quanto concerne la protezione sociale, essa ha lo scopo di evitare situazioni di assenza di reddito nei casi di mancanza di lavoro, i programmi assistenziali puntano a far fronte a situazioni nelle quali la povertà è comunque fortemente presente.

Si può affermare che il consolidamento di un pilastro di garanzie di reddito ha avuto inizio con l’avvento costituzionale ed ha raggiunto il culmine con l’istituzione di *Bolsa Família*, programma che ha costituito una novità rispetto ai primi programmi federali di trasferimento di reddito. Questi ultimi, difatti, consistevano in concessioni di sussidi a famiglie che vivevano in condizioni di indigenza ed aventi figli (bambini o adolescenti) a carico, considerando la vulnerabilità dell’età come condizione per la legittimità dei trasferimenti a tali famiglie.

Il programma *Bolsa Família*, al contrario, si basa su una fascia di protezione per la quale beneficia qualsiasi famiglia, indipendentemente dalla composizione. Il

programma è indirizzato principalmente a famiglie i cui membri adulti si trovano in età “economicamente attiva” e quindi rientrano nel mercato del lavoro; in questo contesto il suo scopo è quello di integrare il reddito, affermando una politica di reddito minimo all’intera popolazione. Tuttavia, è importante ricordare che l’arginamento della povertà estrema non è chiaramente legato all’esecuzione della già citata Legge n. 10.835/2004 che istituisce il reddito di cittadinanza²⁶.

Un’innovazione introdotta dal programma *Bolsa Família* riguarda, quindi, il riconoscimento della legittimità della garanzia di un contributo nel reddito di coloro che lo detengono al di sotto del livello considerato minimo, indipendentemente, per esempio, dall’esercizio di un’attività remunerativa, dall’avere figli o dal luogo di residenza che può essere cioè un’area rurale o urbana. Tuttavia, il sussidio della famiglia è soggetto a variazione a seconda della composizione, come previsto dal sussidio variabile, mentre per quanto concerne il sussidio di base tale elemento risulta irrilevante.

Avuto riguardo di ciò, si può desumere che l’accesso al Programma non è un diritto, difatti la legge istitutiva del programma stabilisce esplicitamente che il numero dei beneficiari deve essere, ovviamente, proporzionale al *budget* disponibile, nel caso in cui esso dovesse esaurirsi, la sola possibilità per ulteriori famiglie di accedervi è costituita dall’uscita dal programma di altre, a meno che il Congresso non approvi un credito supplementare. Un’ulteriore peculiarità del Programma consiste nei criteri di eleggibilità e non di ordine, da ciò discende l’esistenza di un’ambigua categoria di famiglia ossia quella eleggibile ma non beneficiaria²⁷.

Diversi autori, come ad esempio Medeiros, Britto e Soares descrivono il Programma come “quasi giusto”, in quanto non sono mancati casi in cui alcune famiglie hanno citato in giudizio il governo, dacché era stato evidentemente riconosciuto loro il diritto di ricevere tali sussidi, ed hanno vinto esclusivamente per merito dell’azione legale intrapresa²⁸.

Il primo *target* di copertura è stato fissato contemporaneamente all’introduzione del programma nel 2003, esso era inizialmente di 11,2 milioni di famiglie ed era basato

²⁶ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2008), *Política sociais: acompanhamento e análise*, Editorial Njobs Comunicação, Brasília: IPEA, p. 218 ss.

²⁷ Soares S., (2012), “Bolsa Família, its design, its impacts and possibilities for the future”, *IPEA Working Paper* n. 89, febbraio, Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, pp. 6-7

²⁸ Medeiros M., Britto T., Soares S., (2012), “Targeted Cash Transfer Programmes In Brazil: BPC and the Bolsa Família”, *IPEA Working Paper* n. 46, febbraio, Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, p. 9 ss.

sul numero di abbienti calcolato nell'anno 2001 dal *National Household Survey*. Per ragioni operative, il governo decise di procedere gradualmente alla copertura, sicché tale cifra fu raggiunta solo tre anni dopo, nel 2006.

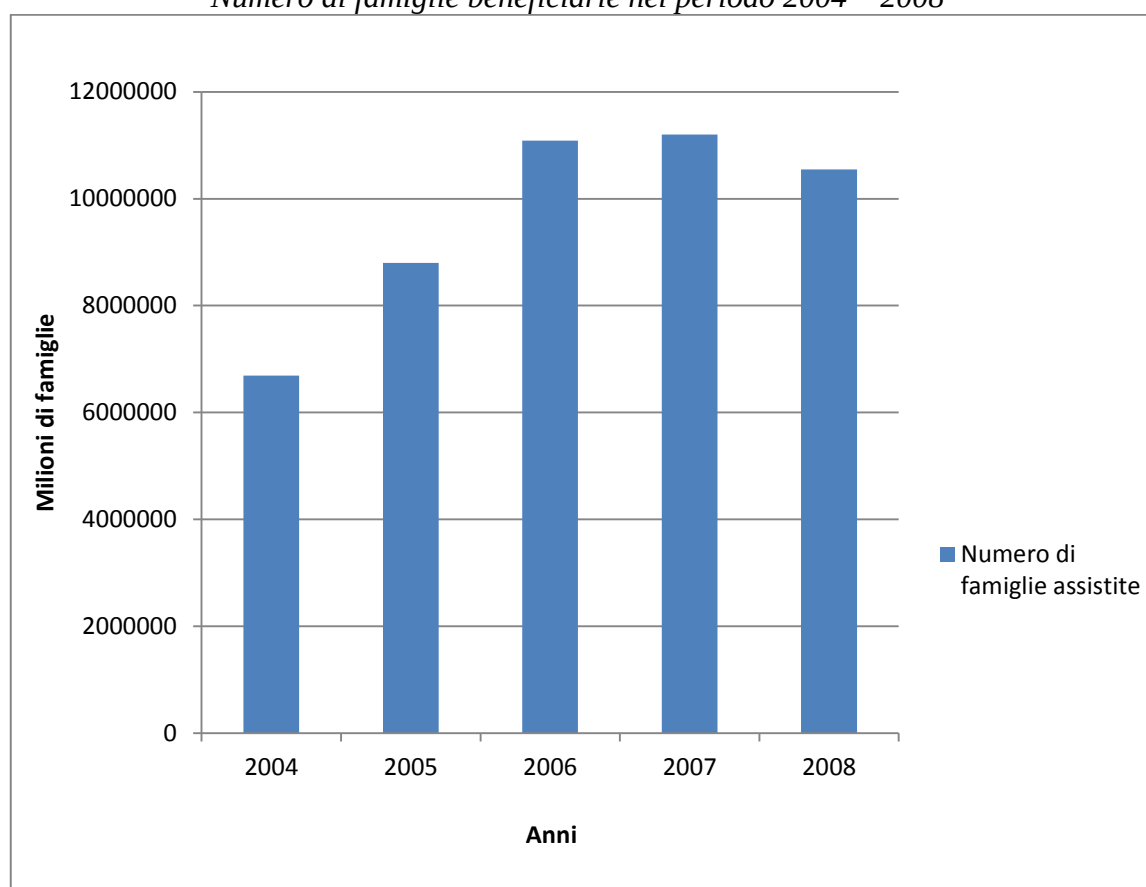
Tra il 2007 e il 2008, la situazione rimase pressoché stazionaria, in parte dovuta al positivo miglioramento di alcune famiglie che hanno ceduto il posto all'ingresso di altre con maggiori necessità economiche: ciò ha mostrato come *Bolsa Família* sia una delle più importanti politiche sociali di copertura del Brasile²⁹. Il Programma viene superato per numero di beneficiari solo dal *Sistema Único de Saúde*, che copre l'intera popolazione brasiliana, dalla pubblica istruzione, con i suoi 52 milioni di studenti, alla protezione sociale della quale beneficiano 21 milioni di abitanti.

Il grafico 1 mostra l'evoluzione della copertura nel periodo tra il 2004 ed il 2008, come si è detto precedentemente, si è avuto un significativo aumento di famiglie beneficiarie tra il 2004 ed il 2006, quest'ultimo può essere considerato come l'anno di espansione del programma, approssimativamente 4,4 milioni di nuove famiglie in più sono state aiutate tra dicembre 2004 a dicembre 2006³⁰.

²⁹ Secondo le stime del MDS, esistono, attualmente, in Brasile, 11.1 milioni di famiglie che si trovano in situazioni di povertà, lasciando un saldo di poco più di 500.000 famiglie prive dei sussidi del Programma.

³⁰ Nel 2004 *Bolsa Família* era in piena espansione, benché non avesse raggiunto l'obiettivo di offrire una copertura a 11 milioni di famiglie, che, come si è precisato, è stata raggiunta nel 2006, a partire da quest'anno la copertura non ha subito significativi cambiamenti. È importante sottolineare come, all'inizio del 2009 il Presidente abbia considerato un ulteriore *target*, ossia la copertura di 12,4 milioni di famiglie.

Grafico 1
Numero di famiglie beneficiarie nel periodo 2004 ~ 2008



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2010), *Políticas Sociais acompanhamento e análise*, Governo Federal Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Janeiro, Brasília: IPEA, p. 220

Nel 2008, come si può osservare, si ha addirittura una decrescita nella quantità di famiglie beneficiarie, tale riduzione può essere spiegata dal fatto che il *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome* ha cancellato, tra ottobre 2008 e febbraio 2009, circa 451 milioni di sussidi destinati alle famiglie, in quanto queste non avevano un profilo idoneo per usufruirne o non avevano aggiornato quello presente nel registro³¹. A tali famiglie fu comunque dato modo di regolare la propria posizione, sicché 171.455 di esse furono reintegrate nel Programma.

Come si è avuto modo di specificare nelle pagine precedenti, la concessione dei sussidi è a carattere temporaneo e da ciò non discende un diritto acquisito, in quanto l'idoneità delle famiglie per il ricevimento dei sussidi deve essere obbligatoriamente

³¹ L'esclusione delle famiglie beneficiarie si è verificata successivamente all'identificazione, da parte del *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*, dell'incoerenza tra il reddito dichiarato nel *Cadúnico* con quella comunicata nella *Relação Anual de Informações Sociais* (RAIS) del 2006 dal *Ministério do Trabalho e Emprego* (MTE). La comparazione tra queste due basi di dati ha rilevato che il reddito di 622.476 beneficiari sarebbe superiore rispetto a quello richiesto dal Programma.

revisionata ogni due anni³². Se si osserva l'operato del *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate* tra il 2004 e il 2008 si può notare come questo abbia provveduto alla cancellazione di più di 2,6 milioni di beneficiari del programma *Bolsa Família* per diversi motivi: sia perché la famiglia ha migliorato il suo reddito ed ha quindi superato i criteri del Programma, sia perché è stata inadempiente nell'impiego dei sussidi nell'abito della sanità ed istruzione per un periodo di tempo continuato.

1.5 Il coordinamento decentralizzato del Programma

Il Programma *Bolsa Família*, come si è detto, è coordinato a livello centrale dal governo federale, tuttavia ad esso si affiancano tre livelli di governo come corresponsabili della sua esecuzione, stabilendo un modello di gestione adibita alla sua attuazione, gestione e fiscalizzazione, compartita tra l'Unione, gli Stati ed i Municipi.

La Costituzione definisce le competenze concorrenti dell'Unione, degli Stati e Municipi nel campo degli interventi pubblici, tale sforzo di gestione decentralizzata si traduce in un vantaggio per l'attuazione e la gestione del programma.

I Municipi possono essere considerati come responsabili del processo di registrazione dei beneficiari e del completamento delle condizionalità, il consolidamento di questo processo è realizzato mediante sforzi continui per conferire al Programma densità istituzionale mediante un'organizzazione strategica di competenze che non deve limitarsi al *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*, ma che deve riguardare anche gli Stati ed i Municipi.

Difatti, uno dei punti nevralgici dell'attuazione del Programma in ambito federale è la complessità della sua gestione, tale difficoltà genera una domanda permanente per lo sviluppo di strumenti che avrebbero permesso l'ampliamento dell'efficienza nella condivisione delle responsabilità e competenza tra gli enti federali per quanto riguarda il processo di registrazione, la gestione dei sussidi e le condizionalità, come l'omogeneizzazione dei processi di gestione statali e locali,

³² Ai sensi dell'art. 21 del Decreto n. 6.392 del 12 marzo 2008

permettendo, in tal modo, l'accompagnamento ed il monitoraggio qualificato del processo di attuazione del programma. Si può ricordare a tal riguardo che, nel febbraio e marzo del 2005, fu realizzato il primo incrocio di dati tra il *CadÚnico* e la *Relação Anual de Informações Sociais* (Rais); il Ministero fece anche un controllo sulla coerenza delle variabili del registro per supportare i Municipi nell'aggiornamento delle informazioni.

Successivamente, il Ministero istituì l'*Índice de Gestão Descentralizada* (IGD), il cui obiettivo consisteva nell'incentivazione del miglioramento della gestione del programma *Bolsa Família* in ambito locale, contribuendo altresì al decentramento. L'IGD é un indicatore sintetico, creato mediante il Decreto GM/MDS n. 148 del 2006, con l'obiettivo di fornire un supporto finanziario ai Municipi aderenti al Programma, basato sulla qualità della gestione dei sussidi. L'indice è composto dalla media aritmetica degli indicatori del *CadÚnico* e delle condizionalità³³. Maggiore è il valore dell'IGD, più elevato sarà il valore della risorsa trasferita ai Municipi.

Infine, occorre sottolineare che, anche se combattuta, da un lato, per una forte critica all'intervento statale, e dall'altro, sottomessa a importanti restrizioni di ordine fiscale e di bilancio, l'evoluzione del Programma negli ultimi due anni ci ha dimostrato non solo la densità delle politiche istituzionali di sicurezza del reddito emerse nel periodo post-1988, ma anche la loro espansione mediante la creazione di nuovi programmi, i quali sono complementari a quelli già esistenti.

Tuttavia, il consolidamento di questo modello dipende non solo dal loro impatto sulla gravità del quadro sociale brasiliano, ma anche da un dibattito più approfondito sul ruolo delle politiche di protezione sociale nella progettazione di una società meno diseguale.

³³ L'indice è composto dalla media aritmetica degli indicatori del *CadÚnico* e delle condizionalità. L'indicatore del *CadÚnico* corrisponde alla media aritmetica tra il totale dei registri validi e il totale dei registri aggiornati, sul totale della stima delle famiglie con reddito fino alla metà del salario minimo pro capite. L'indicatore di condizionalità è la media aritmetica tra il tasso di bambini e adolescenti dai 6 ai 15 anni con le informazioni sulla frequenza scolastica e il tasso di monitoraggio della salute tra le famiglie beneficiarie.

1.6 I programmi di sussidio economico negli Stati dell'America Latina

La povertà è una problematica persistente in America Latina, come nel caso brasiliano, infatti, benché siano stati raggiunti significativi traguardi in ambito di crescita economica, anche in altri Paesi del Continente, tuttavia, permangono disuguaglianze nella distribuzione del reddito che hanno continuamente escluso una notevole fetta di popolazione dai benefici generati dallo sviluppo economico.

Tale situazione si è acuita soprattutto a partire dagli anni Ottanta, quando la crisi dei debiti causò una profonda recessione e l'introduzione di programmi strutturali d'aggiustamento. Nel periodo 1981-1983, infatti, l'economia mondiale entrò in una profonda recessione, aprendo una crisi sul debito dei Paesi in Via di Sviluppo (PVS)³⁴. Il reddito pro capite decrementò in molti Paesi, al contempo vi furono numerosi tagli alla spesa pubblica, con ripercussioni alquanto negative sull'erogazione dei servizi sociali, che causarono un aumento dell'indigenza e della disuguaglianza. All'inizio degli anni Novanta ci fu una seconda ondata di crisi proveniente principalmente dal Messico (1995) e dall'Asia, che portò nuovamente ad una situazione di recessione.

In seguito alle rovinose conseguenze macroeconomiche delle due crisi finanziarie, in America Latina si diffusero innovative politiche sociali, caratterizzate dall'introduzione di trasferimenti in contanti condizionati a specifiche richieste comportamentali che dovevano essere osservate dai beneficiari.

Il caso brasiliano ha visto questa tipologia di programma affermarsi inizialmente a livello locale per poi diffondersi anche a livello statale, con l'ambizioso compito di contrastare e ridurre la povertà strutturale del Paese. La logica del Programma consisteva nel prevedere un piano di incentivazione che combinasse gli obiettivi di breve periodo con quelli di lungo, riguardanti la salvaguardia e la costituzione del capitale umano e contrastare l'intergenerazionale circolo vizioso della povertà³⁵.

³⁴ Krugman P.R., Obstfeld M., (2007), *Economia Internazionale*, vol. 2, IV ed., Milano: Pearson Paravia Bruno Mondadori S.p.A., p. 452 s.

³⁵ Da diversi studi è emerso che la più consistente variabile collaterale alle tematiche della povertà è il tasso di scolarizzazione (UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean - CEPAL, (2002), *Panorama Social de América Latina 2001-2002*, Santiago, Chile: CEPAL). Questa correlazione palese ha notevoli implicazioni in una regione in cui i livelli generali di accesso all'istruzione di base sono controbilanciati da una dinamica che vede l'andamento scolastico, nella fattispecie, la ripetizione degli anni scolastici o peggio ancor la dispersione scolastica, legato alla situazione socioeconomica dello studente. Naturalmente da ciò discende che l'abbandono scolastico e la ripetizione degli anni sono

Il Programma *Bolsa Família*, riguardante il trasferimento di reddito introdotto in Brasile nel 2003 dal presidente Lula, ha avuto un'influenza positiva nella lotta contro la fame e la povertà estrema, la sua introduzione ha riguardato anche gli altri Stati dell'area latino-americana.

In Cile, ad esempio, vi è un programma definito *Chile Solidario*, che è parte del Sistema di Protezione Sociale indirizzato principalmente alle famiglie, persone e territori che si trovano in situazione di estrema indigenza. Tale elemento differenzia il programma *Chile Solidario* dal programma brasiliano, in quanto *Bolsa Família* è indirizzato ai nuclei familiari, come suggerisce il termine, e non a singole persone o zone territoriali. Il programma cileno è stato introdotto nel 2002, anch'esso orientato al contrasto del livello di povertà estrema e alla promozione e realizzazione dei diritti della persona, proponendosi di alleviare le disuguaglianze che colpiscono chi è già svantaggiato. L'agenda sociale del Governo si è sempre impegnata per l'affermazione e il rafforzamento d'iniziative che permettono di assicurare condizioni minime di benessere a tutta la popolazione, dal concepimento alla vecchiaia. In questo senso il *Chile Solidario* propone una politica di protezione sociale più ampia rispetto a quella proposta da *Bolsa Família* per quanto concerne i beneficiari che, nel caso brasiliano, sono adulti lavoratori o figli di questi fino ai diciassette anni di età. Come previsto da *Bolsa Família*, anche il *Chile Solidario* è gestito dal *Ministerio de Desarrollo Social*³⁶ congiuntamente alle Segreterie Regionali Ministeriali. Altro parallelismo con il programma brasiliano consiste nell'organizzazione decentrata che è vincolata anche dai governi locali che sono responsabili della protezione sociale, nonostante il Cile, a differenza del Brasile, non sia uno Stato federale, prevede la gestione decentralizzata del programma³⁷.

In Colombia è presente il programma *Familias en Acción*, istituito dal Governo nazionale. Come *Bolsa Família*, esso ha il compito di erogare sussidi per l'alimentazione e l'istruzione dei minori appartenenti a famiglie inserite nella prima

maggiormente frequenti in contesti di povertà e degrado, ciò si verifica soprattutto in periodi di crisi economica e recessione.

³⁶ Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social, (2012), “¿Qué es Chile Solidario?”, Internet: <http://www.chilesolidario.gob.cl/sist/sist1.php> (consultato in data 20 luglio 2012)

³⁷ Soares, F.V., Ribas, R.P., Osório, R.G., (2010), “Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Família: Conditional Cash Transfers in Perspective”, in *Latin American Research Review*, vol. 45, n. 2, pp. 173-190, Internet: http://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol45no2/Soar-Riba-Osor_173-190_45-2.pdf (consultato in data 20 luglio 2012)

fascia del SISBEN³⁸, famiglie di rifugiati, sfollati o indigene. Il programma, come avviene negli altri casi latino-americani, offre un sussidio monetario diretto alla madre beneficiaria, condizionato però a determinati comportamenti che devono essere tenuti dalla famiglia, proprio come previsto nel caso brasiliano: una similitudine che si verifica anche per quanto concerne l'istruzione, l'impegno di fare sì che i minori possano frequentare la scuola e godano dell'assistenza sanitaria, permettendo ai bambini di essere continuamente visitati per accertarne la crescita e la salute. In tal modo il programma contribuisce ad aumentare il reddito delle famiglie che vivono in condizioni di estrema povertà, cosicché queste possano accedere alle quotidiane e necessarie transazioni di mercato, apportando loro un miglioramento delle condizioni di vita. Da ciò discende che il sussidio concesso da questo programma di Trasferimento Condizionato dipende in buona parte, se non totalmente, dal grado del rapporto di corresponsabilità tra famiglia beneficiaria e Stato³⁹.

In Honduras, uno dei paesi più poveri dell'America Latina, vi è il *Programa de Asignacion Familiar* (PRAF), introdotto nel 1990 come una rete di sicurezza sociale per compensare la perdita del potere d'acquisto dei cittadini più poveri. Nel corso degli anni ha subito delle modifiche, attualmente, include un progetto denominato con la sigla PRAF/IDB – Fase II (ma conosciuto più come PRAF II). L'obiettivo di tale progetto è fare sì che i poveri investano nell'istruzione e nella salute della propria famiglia offrendo incentivi per incrementare l'iscrizione alla scuola primaria, la prevenzione, e la qualità di entrambe⁴⁰. Come nel caso colombiano, anche in quello onduregno si dà priorità al benessere del nucleo familiare indigente, tutelando l'importanza primaria dell'istruzione e dell'assistenza sanitaria.

Una situazione simile è presente anche in Jamaica, paese non latino-americano ma comunque degno di riferimento per il suo *Programme of Advancement through Health and Education* (PATH), introdotto nel 2001 e facente parte del sistema di *welfare* promosso dal Governo jamaicano con la collaborazione di istituzioni

³⁸ SISBEN è l'acronimo di “*sistema de Selección de Beneficiarios para los Programas Sociales*”, uno strumento d'identificazione dei potenziali beneficiari dei programmi sociali, che organizza in sei livelli gli individui rispetto allo standard di vita, livello d'istruzione ed occupazionale. Ciò permette la selezione tecnica, oggettiva, uniforme ed equitativa dei beneficiari dei programmi sociali gestiti dallo Stato, conformemente alla situazione socio-economica del soggetto.

³⁹ Gobierno de Colombia, Departamento para la Prosperidad Social - DPS, (2012), “Familias en Acción”, Internet: http://www.dps.gov.co/Ingreso_Social/FamiliasenAccion.aspx (consultato in data 15 luglio 2012)

⁴⁰ The World Bank, (2004), “Evaluating of the Impact of Conditional Cash Transfers on Schooling: An Experimental Analysis of Honduras' PRAF Program”, *Final Report for USAID*, Internet: <http://ddpext.worldbank.org/EdStats/HNDimp04.pdf> (consultato in data 20 luglio 2012)

multilaterali, anch'esso è un trasferimento di sussidi condizionato (si usa spesso la sigla CCT per definire un programma di questa specie, acronimo significante *Conditional Cash Transfer*). Esso prevede trasferimenti monetari verso famiglie indigenti, soggette ad ottemperare determinate condizioni al fine di promuovere lo sviluppo del capitale umano dei membri di queste. Come gli altri programmi precedentemente analizzati, anche quello jamaicano ha lo scopo principale di alleviare le situazioni di indigenza tramite diversi strumenti, primo fra tutti una quota di trasferimento che deve essere la più adeguata possibile, finalizzata a spezzare il "circolo" della povertà, anche promuovendo, come abbiamo visto per gli altri Paesi, la sanità e l'istruzione, ed è proprio quest'ultima che può porre fine alla piaga dello sfruttamento del lavoro minorile⁴¹.

In Messico, il programma *Oportunidades*, che è stato introdotto nel 2002, ha lo scopo anch'esso di combattere la fame mediante sussidi destinati alle famiglie indigenti e incrementare l'istruzione e l'assistenza sanitaria specie nelle regioni ove queste sono carenti. È un CCT volto anche ad incoraggiare la corresponsabilità nel ricevimento di sussidio⁴²; le beneficiarie del sussidio erogato direttamente dal governo, sono madri responsabili della salute e dell'istruzione dei figli. È importante notare come vi sia una rigorosa selezione basata principalmente su fattori geografici e socio-economici⁴³.

Il programma è diventato un modello d'imitazione per gli altri Paesi, come per il Nicaragua che, a partire dal 2000, presenta un programma assistenziale denominato *Red de Protección Social (RPS)*⁴⁴, ossia un piano contro la povertà. Nonostante i discreti risultati positivi ottenuti negli anni Novanta in ambito di crescita economica e riduzione della povertà, nelle aree rurali persiste l'indigenza e l'arretratezza consistono principalmente nell'assenza di accesso alla rete idrica, di cure prenatali e di scolarizzazione. Tale programma rappresenta una novità rispetto ai precedenti piani,

⁴¹ Ayala F., (2006), "The Programme for Advancement through Health and Education (PATH)", *Inter-Regional Inequality Facility sharing ideas and policies across Africa, Asia and Latin America*, vol. 4, febbraio, London: Secretariat of the Inter-Regional Inequality Facility at the Overseas Development Institute, p. 3

⁴² La corresponsabilità di tale programma è legata all'essenza della condizionalità del ricevimento del sussidio, come si è detto per i programmi degli altri paesi latino-americani, essa è legata a precisi impegni che le famiglie devono rispettare, come assicurare che i figli frequentino la scuola e che ricevano l'assistenza sanitaria adeguata.

⁴³ Nigenda G., González-Robledo L.M., (2005), "Lessons Lessons offered by Latin American cash transfer programmes, Mexico's *Oportunidades* and Nicaragua's SPN. Implications for African countries", *Centre for Social and Economic Analysis. Mexican Health Foundation*, Internet: http://www.eldis.org/fulltext/verypoor/5_nigenda.pdf (consultato in data 20 luglio 2012).

⁴⁴ Moore C., (2009), "Nicaragua's Red de Protección Social: an exemplary but short-lived conditional cash transfer programme", *Country Study*, vol. 17, gennaio, Brasilia: IPCC- International Policy Centre for Inclusive Growth, p. 14 e ss.

poiché è indirizzato specialmente a chi si trova in una condizione di estrema indigenza, sottoposta a un rigido monitoraggio. Tra gli obiettivi principali si possono annoverare: la possibilità di incrementare la spesa alimentare delle famiglie, l'iscrizione e la frequenza scolastica almeno fino ai tredici anni di età, il miglioramento delle cure e la nutrizione dei bambini nei primi anni di età e l'assistenza per le donne nei periodi pre e post natali⁴⁵.

Avuto riguardo dei principali programmi assistenziali erogati nei Paesi dell'America Latina, si può affermare che, benché questi si differenzino per caratteristiche peculiari e relative ai contesti socio-culturali ed ambientali nei quali vengono introdotti, sono accomunati dalla stessa finalità, consistente nell'innalzamento dell'indice dello sviluppo umano⁴⁶ e, a tale scopo, viene considerato come principale destinatario il nucleo familiare, che vive in condizioni di estrema indigenza. La famiglia deve comunque far fruttare il sussidio che riceve, impiegandolo nella tutela della salute dei figli e nella loro istruzione: fattori essenziali per lo sviluppo della persona e, quindi, del capitale umano.

⁴⁵ Lacayo C., (2006), "Red de Protección Social", *Inter-Regional Inequality Facility sharing ideas and policies across Africa, Asia and Latin America*, n. 3, febbraio, London: Secretariat of the Inter-Regional Inequality Facility at the Overseas Development Institute, p. 1 e ss.

⁴⁶ *Human Development Index*, HDI. L'Indice di Sviluppo Umano (ISU) misura i successi medi di un paese nel campo della sopravvivenza; nel campo della diffusione della conoscenza, misurata dal tasso ponderato di alfabetizzazione della popolazione adulta (con un peso pari a 2/3) e dal rapporto di scolarizzazione lordo primario, secondario e terziario (con un peso pari a 1/3); e, infine, nel campo dello standard di vita, misurato dal PIL pro capite (in dollari a parità di potere d'acquisto). Come per altri indicatori che si basano su un concetto di valore medio, non tiene conto delle disuguaglianze all'interno dei paesi, ed anche per questo motivo ha suscitato svariate critiche. Golini A., (2009), "Il futuro della popolazione del mondo", Bologna: il Mulino, p. 76

CAPITOLO II

L'INFLUENZA DI *BOLSA FAMÍLIA* SUL LIVELLO DI POVERTÀ

2.1 I questionari del PNAD riguardanti il Programma *Bolsa Família* del 2004 e 2006

Nel dicembre del 2006, il programma *Bolsa Família* raggiunse il livello di copertura della popolazione auspicata dal Governo⁴⁷, potenziandosi come fiore all'occhiello della Politica Sociale del governo Lula. Tale risultato è dovuto, in primo luogo, ai suoi numeri impressionanti, giacché nel 2007 circa 11 milioni di sussidi mensili erano erogati dal programma, per un numero di beneficiari corrispondente al 19,4% del totale delle famiglie brasiliane. Nonostante le rilevanti cifre menzionate, queste costituirebbero certamente una passività per il programma se non soddisfacessero una serie di interessanti caratteristiche concettuali ed operative, ma soprattutto se non fosse stato evidente il suo successo in termini di concentrazione: con una spesa relativamente modesta che non arriva all'1% del PIL, è stato possibile raggiungere rapidamente importanti risultati nella riduzione della povertà e della disuguaglianza tra i redditi⁴⁸.

Secondo alcuni studi, i trasferimenti di sussidi realizzati nel 2004 hanno portato ad una riduzione della proporzione di poveri, sebbene tale indicatore sia il più sensibile ai trasferimenti di sussidi, di circa il 3% rispetto al 2003 per quanto riguarda le famiglie e gli individui poveri, e di più del 10% per le famiglie e i soggetti estremamente poveri⁴⁹. Parallelamente, il 20% del decremento della disuguaglianza di reddito misurata dal coefficiente di Gini tra il 2001 e il 2004 è dovuto esclusivamente all'introduzione di *Bolsa Família*⁵⁰. Autori come Soares, Medeiros, Osório considerano il programma *Bolsa Família* come un meccanismo diretto di redistribuzione del reddito

⁴⁷ Si veda il capitolo I, p. 15

⁴⁸ Rocha S., (2009), "O programa Bolsa Família: Evolução e efeitos sobre a pobreza", in *Economia e Sociedade*, vol. 20, n. 41, pp. 113-139

⁴⁹ Nel 2006 si è registrata un'ulteriore diminuzione, corrispondente a circa il 21% rispetto al 2003 delle famiglie e degli individui poveri, e a circa il 33% per le famiglie e i soggetti estremamente poveri. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 23 luglio 2012)

⁵⁰ Soares S., (2006), "Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004", *Texto para Discussão*, n. 1166, febbraio, Brasília: IPEA, pp. 11 e ss.

fondamentale per il raggiungimento in termini ragionevoli degli obiettivi riguardanti lo sradicamento dell'indigenza e la riduzione sostanziale delle disuguaglianze, dacché in assenza di esso tale obiettivo sarebbe molto difficile da raggiungere⁵¹.

I primi dati riguardanti gli effetti del programma sono, ovviamente, pervenuti nel 2004 mediante la *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios de 2004* (PNAD 2004)⁵²: tale ricerca è stata, nei primi anni di vita del Programma, uno strumento fondamentale per valutarne empiricamente gli effetti. Sono studi indipendenti dalle informazioni amministrative provenienti dal *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (MDS) che, come si è già trattato, è organo responsabile del Programma. Così, nel 2004, ad un anno dall'introduzione del *Programa Bolsa Família*, ed ancora in pieno processo di unificazione di quelli preesistenti sotto l'egida di questo nuovo Programma, fu diffuso un questionario aggiuntivo alla totalità delle 145 mila famiglie studiate dal PNAD in quell'anno. Il questionario consisteva nella risposta che veniva fornita dalle famiglie sulla partecipazione a sette programmi specifici di trasferimento di reddito operanti in quel periodo, oltre ad un quesito aperto sulla partecipazione ad "altri" programmi⁵³.

A due anni dall'introduzione del sondaggio allegato agli studi periodici della PNAD, ne fu introdotto un ulteriore, con il medesimo fine di studiare il ricevimento di sussidi da parte delle famiglie oggetto della ricerca PNAD; il sondaggio del 2004, come si è suddetto, riguardava tanto il *Programa Bolsa Família* quanto quelli precedenti alla sua istituzione, in quello del 2006 invece il *Programa Bolsa Família* e *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* (PETI) venivano annoverati tra i programmi "nuovi". A fronte delle risposte positive circa i sussidi erogati dal *Programa Bolsa Família*, è stato permesso alla PNAD di poter affermare con certezza che il numero di sussidi

⁵¹ Veras Soares F., Soares S., Medeiros M., Guerreiro Osório R., (2006), "Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade", *Texto para Discussão*, n. 1228, outubro, Brasília: IPEA, p. 7 e ss.

⁵² *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD*. É uma pesquisa compiuta annualmente dall'*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (IBGE) riguardante le caratteristiche generali della popolazione, l'istruzione, l'occupazione, il reddito e il domicilio, soggette a variazioni periodiche, non escludendo da tale analisi anche aspetti demografici come migrazione e fecondità. L'andamento di tali statistiche è alla base di politiche orientate allo sviluppo sociale ed economico, nonché al miglioramento delle condizioni di vita in Brasile.

⁵³ I programmi federali oggetti del quesito erano tanto quelli introdotti a partire dalla metà degli anni Novanta (*Programa Erradicação do Trabalho Infantil*, *Bolsa Escola*, *Bolsa Alimentação*, *Auxílio Gás*, *Cartão Alimentação*, *Bolsa Família*), così come quelli anteriormente previsti (*Benefício de Prestação Continuada a idosos e deficientes*).

elargiti dal Programma è quadruplicato nel bimestre 2004-2006, passando da 2,0 a 8,1 milioni⁵⁴.

I dati raccolti dal PNAD, tuttavia, presentavano, riguardo al numero di beneficiari del servizio (individui che nel sondaggio hanno dichiarato di usufruire dei sussidi erogati dal programma), vistose discrepanze rispetto ai registri a disposizione del *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*. Tale disaccordo discende principalmente dai dati raccolti dal PNAD nel 2004 che dimostravano una distorsione della reale copertura del *Programa Bolsa Família*: ciò era dovuto all'inesattezza delle informazioni raccolte mediante il questionario; dalla recente introduzione del Programma, di cui la popolazione disconosceva le fattezze e le modalità di copertura, tanto che numerose famiglie non erano neanche a conoscenza da quale programma effettivamente venivano loro erogati i sussidi (tabella 5). Nel 2004 il numero dei beneficiari ricevuti i sussidi di *Bolsa Família* rilevati dal sondaggio PNAD è del 41% rispetto a quelli presenti nel registro ufficiale del *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*. Tale problematica si traduceva in una sopravvalutazione da parte del sondaggio PNAD della quantità effettiva dei beneficiari dei programmi preesistenti a danno di quella dei destinatari dei sussidi erogati da *Bolsa Família*; infatti costoro erano 2.089, secondo i dati del sondaggio PNAD, ma in realtà il *Cadúnico* ne contava il doppio, esattamente 5.036.

Tuttavia l'aspetto più importante da considerare è che il numero degli aventi diritto ai sussidi è, secondo entrambe le fonti, pari a circa 11 milioni di famiglie, obiettivo auspicato dal Governo Lula per l'anno 2006.

Tabella 5

Numero di trasferimenti ricevuti e impegnati “Nuovi” programmi – Anno 2004

PROGRAMMA	Numero di Trasferimenti (milioni)	
	Ricevute (PNAD)	Impegnate (MDS)
<i>Bolsa Família</i>	2.089	5.036
PETI	367	929
<i>Totale (Parziale)</i>	2.456	5.965

⁵⁴ Rocha S., (2009), “O programa Bolsa Família: Evolução e efeitos sobre a pobreza”, in *Economia e Sociedade*, vol. 20, n. 41, pp. 113-139

<i>Bolsa Escola</i>	3.803	3.381
<i>Cartão alimentação</i>	752	322
<i>Auxílio Gás</i>	3.491	1.305
<i>Bolsa Alimentação</i>	536	251
<i>Totale dei “Nuovi” Programmi</i>	11.038	11.224

Fonte: Rocha S., (2009), “O programa Bolsa Família: Evolução e efeitos sobre a pobreza”, in *Economia e Sociedade*, vol. 20, n. 41, pp. 113-139

La copertura di 11 milioni di famiglie, che doveva essere raggiunta dal Programma, fu un impegno che il Governo di Lula ha cercato di portare avanti con molta enfasi sin dai primi anni dalla sua introduzione, sforzi economici che hanno visto i primi frutti nel 2006, anno in cui vi è stato non solo il raggiungimento della cifra auspicata ma anche l’apice del programma che aveva coinvolto molte famiglie disagiate. Nonostante ciò, al 2006, era ancora presente una sovrapposizione tra i sussidi erogati da *Bolsa Família* e quelli previsti da altri programmi, che comunque non ha mai raggiunto il 10% dei sussidi totali erogati, sebbene variasse a seconda delle regioni (tabella 6). Tra le famiglie che avevano dichiarato di essere beneficiarie dei sussidi del Programma *Bolsa Família*, appena l’1,2% aveva dichiarato di esserlo anche del PETI che, tuttavia, è un programma che risponde a logiche diverse e che si manteneva, nel 2006, fuori dalla sfera del *Ministerio*.

Nel Nord-Est del Paese, dove le situazioni di povertà e la diffusione dell’agricoltura di sussistenza incidevano sulla dolorosa questione del lavoro minorile, la sovrapposizione tra *Programa Bolsa Família* e il *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil* era molto rilevante. Per quanto concerne invece la regione del Nord, il *Programa Bolsa Família* si sovrapponeva con i sussidi della *Ley Orgánica de la Asistencia Social* (LOAS)⁵⁵, una sovrapposizione che raggiungeva il 4% del totale (tabella 6). Si tratta, anche in tal caso, di sistemi di trasferimento molto diversi, anche per criteri, parametri e registri che con il tempo si sono tendenzialmente unificati.

⁵⁵ Legge n. 8.742, del 7 dicembre 1993. Regola l’organizzazione dell’Assistenza Sociale e di altri strumenti previdenziali.

Tabella 6

Sovrapposizioni del Programa Bolsa Família con altri Programmi di Trasferimento di Reddito in Brasile, nelle regioni del Nord e del Nordest – Anno 2006
(migliaia di famiglie)

Casi	Brasile		Nord		Nordest	
	No.	%	No.	%	No.	%
Solo sussidi <i>Bolsa Família</i>	7.415	91,3	650,7	88,7	3.958	91,7
<i>Bolsa Família</i> e PETI	100	1,2	6,7	0,9	76	1,8
<i>Bolsa Família</i> e LOAS	237	2,9	28,9	3,9	141	3,3
<i>Bolsa Família</i> e altri	341	4,2	41,8	5,7	131	3,0
Altre combinazioni	24	0,3	5,2	0,7	8	0,2
Totale	8.126	100	733	100	4.314	100

Fonte: Rocha S., (2009), “O programa Bolsa Família: Evolução e efeitos sobre a pobreza”, in *Economia e Sociedade*, vol. 20, n. 41, pp. 113-139

È importante notare che la maggior parte dei beneficiari del *Programa Bolsa Família*, circa il 91,3%, riceveva solo questa tipologia di sussidio, il che rappresentava un cambiamento notevole in relazione a quanto si osserva a partire dai dati del sondaggio PNAD del 2004, dove appena la metà dei beneficiari di *Bolsa Família* riceveva esclusivamente tale sussidio (tabella 5)⁵⁶. Sicché, a causa della rilevante evoluzione della copertura, si giunse all'unificazione dei diversi programmi in un unico: *Bolsa Família* per l'appunto; l'utilizzo sempre più ricorrente di un registro unico per selezionare gli aventi diritto, il controllo e il monitoraggio del programma costituivano un progresso molto importante per gli obiettivi del *Programa Bolsa Família*.

Per quanto riguarda le finalità del programma, è doveroso ricordare che l'analisi è basata sugli 8,1 milioni di famiglie che dichiararono di ricevere il sussidio da parte di *Bolsa Família* nell'anno 2006. In tale cifra sono compresi anche coloro che, benché nel sondaggio PNAD non avessero dichiarato di ricevere alcun sussidio, presentavano tutti i requisiti per usufruirne, a ciò si è giunti per ovviare l'inesattezza dei dati pervenuti nel 2004. Per caratteristiche s'intendono gli indicatori di povertà e disuguaglianza che saranno in seguito trattati.

⁵⁶ Rocha S., (2009), “O programa Bolsa Família: Evolução e efeitos sobre a pobreza”, in *Economia e Sociedade*, vol. 20, n. 41, pp. 113-139

Quando si analizzano gli obiettivi di *Bolsa Família*, è importante osservare che dalla divulgazione dei dati del PNAD 2004, era emerso che il *target* raggiunto dal Programma nei confronti dei meno abbienti risultava essere relativamente buono⁵⁷.

Tale risultato è sorprendente, considerata la rapidità dell'attuazione della copertura nazionale assai capillarizzata e la decentralizzazione del processo di selezione di una quantità così elevata di beneficiari, specie rispetto alle consolidate tradizioni clientelistiche/paternaliste brasiliane, che appaiono molto evidenti soprattutto nelle questioni sociali.

Tuttavia, nel contesto sopramenzionato, ossia quello riguardante l'obiettivo raggiunto dal Programma, il PNAD permise di verificare che, nel periodo della rilevazione, un numero rilevante di famiglie beneficiarie del sussidio risultava avere un reddito superiore rispetto al limite stabilito dal programma, così come molte famiglie potenzialmente beneficiarie non venivano considerate come tali.

Come è stato trattato nel capitolo precedente, per accedere al Programma, il beneficiario doveva dimostrare di avere un determinato reddito mensile, è da tale ammontare, infatti, che si poteva stabilire la fascia di appartenenza del richiedente del sussidio, requisiti che hanno subito delle variazioni nel corso degli anni. L'ultimo aggiornamento è stato approvato nel 2011 con il Decreto n. 7.447 che, per l'appunto, ha apportato modifiche al requisito del reddito mensile pro capite delle famiglie che hanno diritto d'accesso al programma, sicché il reddito mensile pro capite delle famiglie estremamente povere è divenuto inferiore o pari a R\$ 70,00, mentre quello delle famiglie povere è compreso tra R\$ 70,01 a R\$ 140,00. Nel 2004 il livello del reddito massimo per avere diritto al sussidio era di R\$ 100; dal sondaggio PNAD si rileva invece che ben il 33,8% di coloro che avevano dichiarato di ricevere il sussidio aveva un reddito pari a R\$ 130, quota che non permetteva di recepire il sussidio.

Le famiglie con un reddito mensile pro capite tra i R\$ 50 e i R\$ 100, quindi in condizioni di povertà, e con un solo figlio, ricevevano una quota del sussidio minimo di R\$ 15, mentre, per le famiglie estremamente indigenti, quelle cioè con reddito mensile pro capite uguale o inferiore a R\$ 50, e aventi tre o più figli, il massimo ottenibile era di R\$ 95 a famiglia. Il reddito mensile pro capite non poteva essere, in seguito all'acquisizione del sussidio, superiore a R\$ 111,2 nel 2004, tuttavia il limite di reddito

⁵⁷ Veras Soares F., Soares S., Medeiros M., Guerreiro Osório R., (2006), "Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade", *Texto para Discussão*, n. 1228, ottobre, Brasília: IPEA, p. 10 e ss.

fu stabilito a R\$ 130: una spiegazione di ciò deriva da una delle caratteristiche proprie della povertà, vale a dire l'oscillazione dei livelli di reddito avvenuta nel corso del tempo. In questo senso, è accettabile la variazione del reddito delle famiglie beneficiarie attorno al limite stabilito dal programma, giacché il PNAD non acquisisce i dati riguardanti il reddito permanente, ma il reddito percepito nel mese specifico di riferimento.

Una comparazione tra i dati raccolti nel 2004 e quelli del 2006 mostra come sia aumentata la quantità delle famiglie beneficiarie dei sussidi erogati dal Programma con reddito mensile pro capite superiore ai R\$ 130, che costituiscono quasi la metà delle famiglie assistite (tabella 7); di contro, si riduce notevolmente la partecipazione delle famiglie con reddito pro capite mensile inferiore ai R\$ 100, specialmente nella fascia tra i R\$ 50 e i R\$ 100 (dal 34% al 24%). Questi risultati non sono di per sé negativi, se analizzati alla luce della maggiore copertura in cui sono state inserite famiglie molto povere potenzialmente ammissibili al programma che in passato, invece, ne erano tagliate fuori. Nell'analisi dei dati del 2004, era stata rilevata la consistente quantità delle famiglie, quasi 2,4 milioni, con un reddito mensile pro capite al di sopra dei R\$ 130, in contrapposizione al fatto che vi erano ancora circa 2 milioni di famiglie che si situavano nella fascia di reddito pro capite mensile più bassa, ossia quella inferiore ai R\$ 50, che malgrado ciò non ricevevano alcun sussidio dal Programma.

Tabella 7
Famiglie beneficiarie per fascia di reddito familiare pro capite (RFPC)
*Brasile – Anni 2004 e 2006*⁵⁸

RFPC	Brasile					
	2004		2006		△	△%
	N°. (mil)	Part (%)	N°. (mil)	Part (%)		
0 a 50	1.367	17,2	1.012	12,6	-355	-26,0
Più di 50 a 100	2.698	34,0	1.958	24,4	-740	-27,4
Più di 100 a 130	1.191	15,0	1.210	15,1	19	1,6
Più di 130	2.677	33,7	3.857	48,0	1.179	44,0
Totale	7.934	100	8.037	100	103	1,3

Fonte: Rocha S., (2009), “O programa Bolsa Família: Evolução e efeitos sobre a pobreza”, in *Economia e Sociedade*, vol. 20, n. 41, pp. 113-139

Tabella 8
Evoluzione del numero di famiglie idonee ma non beneficiarie di Bolsa Família.
Brasile – Anni 2004 e 2006

Casi	Famiglie (milioni)								
	Fino R\$ 50/60*			Più di R\$ 100/120**			Totale		
	2004	2006	△%	2004	2006	△%	2004	2006	△%
Mai ricevuto sussidio	1.779	934	-47,5	2.783	2.154	-21,3	4.517	3.088	-31,6
Riceventi LOAS/BPC	7	5	-23,3	50	50	-0,2	57	55	-3,0
Riceventi PETI	-	12	-	-	35	-	-	-	-
Altri***	139	48	-65,1	246	133	-46,0	385	181	-52,9
Totale	1.925	1.000	-48,1	3.034	2.371	-21,8	4.959	3.371	-32,0

*Famiglie con i seguenti limiti di RFPC: R\$ 0 a 50,00 nel 2004, R\$ a 60,00 nel 2006.

**Famiglie con almeno un figlio dai 0 ai 15 anni e i seguenti limiti di RFPC: superiore a R\$ 50 e fino R\$ 100 nel 2004, superiore a R\$ 60 e fino R\$ 120 nel 2006.

*** Famiglie che ricevono sussidi da altri programmi o da combinazione tra due o più programmi.

Fonte: Rocha S., (2009), “O programa Bolsa Família: Evolução e efeitos sobre a pobreza”, in *Economia e Sociedade*, vol. 20, n. 41, pp. 113-139

⁵⁸ Nel 2004 si considerano le famiglie riceventi sussidi dai “nuovi” programmi (*Bolsa Família* e *Programa de Erradicação do Trabalho Infantil*) mentre nel 2006 si considerano le famiglie che hanno dichiarato di ricevere *Bolsa Família*.

I dati della tabella 8 mostrano un aspetto importante riguardante gli obiettivi di *Bolsa Família*, vale a dire la copertura delle famiglie che, benché idonee alla ricezione del sussidio, di fatto non ne sono beneficiarie. Dall'analisi di tali dati si è riscontrato un decremento notevole della quantità di costoro rispetto al 2004, una variazione del 32%. Tuttavia, nel 2006 3,4 milioni di famiglie idonee non ricevevano ancora alcun sussidio del *Programa Bolsa Família*, poiché un milione di esse restano situate nella fascia di reddito più bassa, quella con un reddito inferiore ai R\$ 60. È importante notare che la diminuzione del numero di coloro che subivano la mancata erogazione di sussidi è più marcata nella fascia di reddito più bassa, il che si spiega non solo negli eventuali miglioramenti nel sistema di copertura del programma ma anche negli aumenti del reddito indipendenti dal Programma. Da ciò si evince che la problematica della mancata copertura di una fetta della popolazione idonea alla ricezione del sussidio ha trovato parziale soluzione nel biennio considerato.

La riduzione, in poco più di 2 milioni, delle famiglie che venivano ingiustamente tagliate fuori dal Programma non era dovuta alla sua espansione, che incorporò poco più di 337 mila famiglie, ma principalmente all'aumento generalizzato della distribuzione del reddito; inoltre, in tale fase ebbe un'importanza cruciale il processo di unificazione dei nuovi programmi che confluirono in *Bolsa Família*, eliminando la sovrapposizione disordinata dei sussidi che prevaleva fino ad allora.

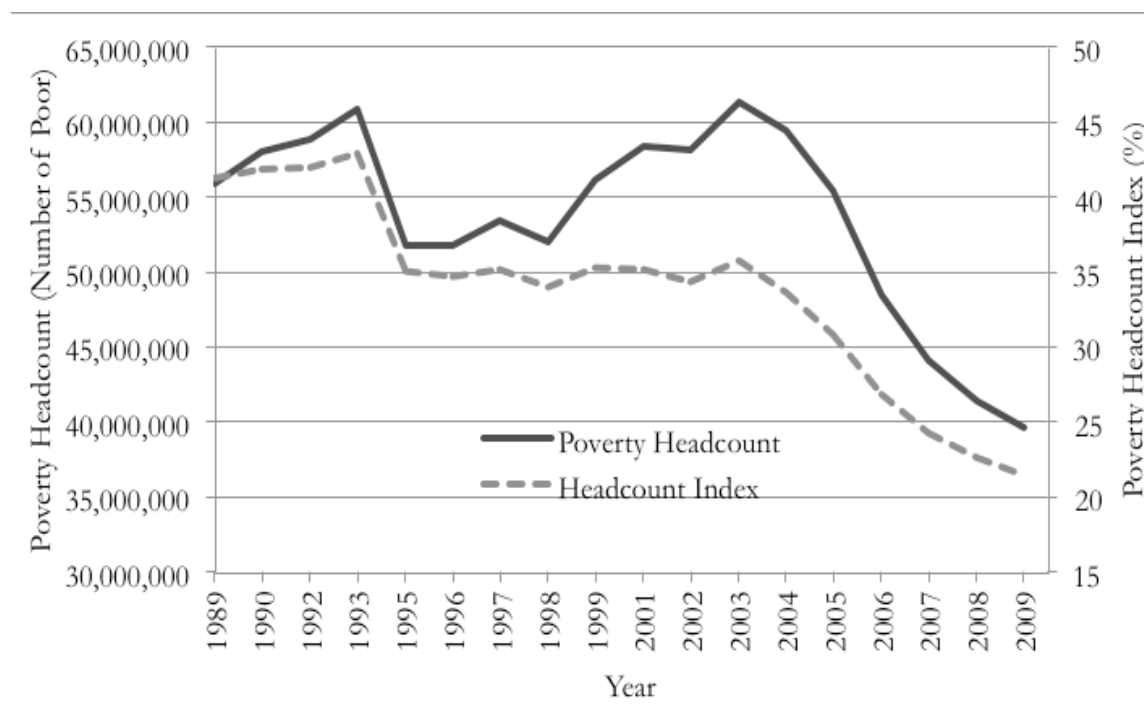
Tuttavia, il miglioramento della distribuzione del reddito contribuì anche al miglioramento degli indici di copertura del programma, principalmente per coloro che si trovavano nella fascia di reddito più bassa.

2.2 L'impatto del Programma sulla povertà

Nel 2003, la quantità di brasiliani che viveva al di sotto della soglia di povertà⁵⁹ raggiunse il più alto livello nella storia del Paese, come si nota dal grafico sottostante.

Grafico 2

Povertà effettiva e indice di povertà effettiva in Brasile, 1989 ~ 2009⁶⁰



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 23 luglio 2012)

Sebbene un incremento della povertà in termini assoluti possa essere parzialmente attribuito a una crescita della popolazione, la percentuale di brasiliani che

⁵⁹ Nel 2003 la percentuale di popolazione che viveva al di sotto della soglia di povertà era del 42,84% (soglia fissata a \$ 4 al giorno), nel 2011 tale percentuale risultava essere del 27,60%. The World Bank, (2012), Internet: <http://povertydata.worldbank.org/poverty/country/BRA> (consultato in data 23 luglio 2012)

⁶⁰ La povertà effettiva (linea continua) è rappresentata dall'ordinata sinistra, l'indice di povertà effettiva (linea tratteggiata) invece dall'asse destra. Gli anni 1991, 1994 e 2000 non sono contemplati poiché gli studi del PNAD non furono condotti in quegli anni. La linea della povertà è stata calcolata dall'*Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada* (IPEA) utilizzando il metodo dei costi dei bisogni primari e la spesa fra il 1987/1988 POF survey.

vivono in condizioni d'indigenza non è decrementata: la variazione complessiva dell'indice di povertà effettiva tra il 1995 e il 2003 era, infatti, vicina allo zero⁶¹.

Le misure che sono sensibili all'intensità e alla gravità della povertà, come l'indice di divario della povertà e l'indice di divario al quadrato⁶², mostrano un *trend* simile, per lo più invariato tra il 1995 e il 2003⁶³.

Tuttavia dal 2003, come mostrato nel grafico 2, in Brasile la povertà è decrementata notevolmente, se si considerano il numero assoluto dei poveri (la povertà effettiva), la percentuale di popolazione che vive sotto la soglia di povertà (l'indice di povertà effettiva), l'intensità della povertà (l'indice di divario della povertà), o la gravità della povertà (l'indice di divario al quadrato).

Per esempio, tenendo conto delle soglie di povertà regionali definite dall'IPEA⁶⁴, la povertà effettiva si è ridotta da oltre 61 milioni di indigenti nel 2003 fino

⁶¹ Higgins S., (2011), "The impact of Bolsa família on poverty: does brazil's conditional cash transfer program have a rural bias?", *Journal of Politics & Society*, Internet: <http://s3.helvidius.org.s3.amazonaws.com/2012/05/Higgins.pdf> (consultato in data 23 luglio 2012)

La variazione complessiva dell'indice di povertà effettiva tra il 1995 e il 2003 varia a seconda delle rilevazioni, tuttavia gran parte delle fonti concorda sulla considerazione che attribuisce poco significato nella variazione accorsa nel periodo considerato. Ad esempio la *World Bank's PovcalNet* ha riscontrato un incremento dello 0,5%. Utilizzando i dati riguardanti la povertà regionale, IPEA ha riportato un incremento nell'indice della povertà dello 0,7% nello stesso periodo.

⁶² L'indice di divario della povertà, piuttosto che il divario di povertà totale, è equivalente al divario di povertà totale (che può essere ritenuto come l'importo minimo di risorse necessarie per sradicare la povertà mediante trasferimenti mirati [Ravallion M., (1992), "Poverty Comparisons: A Guide to Concepts and Methods", *Living Standard Measurement Study*, Working Paper n. 88, Washington, D.C.: World Bank, p. 31 e ss.]) diviso per la popolazione del Paese ed espresso come percentuale della soglia di povertà.

⁶³ Higgins S., (2011), "The impact of Bolsa família on poverty: does brazil's conditional cash transfer program have a rural bias?", *Journal of Politics & Society*, Internet: <http://s3.helvidius.org.s3.amazonaws.com/2012/05/Higgins.pdf> (consultato in data 23 luglio 2012)

Anche in questo caso i dati convergono nel rilevare che non ci furono importanti cambiamenti nel divario della povertà e nel quadrato del divario della povertà tra il 1995 e il 2003. Il SEDLAC (*Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean*) riporta un cambiamento nell'indice di divario della povertà (indice di povertà al quadrato) dello 0,1%, di contro l'IPEA non ha segnalato dati per il divario della povertà così come l'indice di divario al quadrato.

⁶⁴ L'IPEA ha calcolato le soglie di povertà di tutte le regioni brasiliane tra gli anni 1976-2009. Ai fini del confronto internazionale, le soglie di povertà in valuta locale, possono essere convertite in "international dollars" con parità di potere d'acquisto (PPP), fattori di conversione che mirano a garantire un potere comune per gli acquisti su materie prime tra i Paesi. (Ravallion M., Chen S., Sangraula P., (2009), "Dollar a Day Revisited", in *The World Bank Economic Review*, vol. 23, n. 2, pp. 163-184). Utilizzando un fattore di conversione PPP di \$ 1 PPP = R\$ 1,71 per i prezzi del 2009, la media non ponderata della soglia di povertà regionale dell'IPEA nell'anno 2009 è di 3,67 dollari PPP al giorno. La media ponderata (ponderazione di ogni soglia di povertà regionale per numero di abitanti della regione secondo il PNAD 2009) è \$ 3,75 PPP al giorno. Queste medie sono soglie di povertà di circa 4 dollari PPP al giorno, esse sono comunemente usate per i paesi a reddito medio e vicine alla mediana delle linee di povertà moderata ufficialmente fissata dai governi latino-americani

Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales - CEDLAS, World Bank, (2010), "A Guide to the SEDLAC Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean", Internet: http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/cedlas/sedlac/pdfs/guide_sedlac.pdf (consultato in data 10 agosto 2012)

al di sotto dei 40 milioni nel 2009; al contempo l'indice di povertà effettiva è decrementato dal 35,8% al 21,4% nello stesso periodo considerato come è possibile evincere dal grafico 2.

Sebbene siano molti i fattori alla base di tale riduzione – come ad esempio la crescita economica⁶⁵, l'espansione della scolarizzazione avvenuta soprattutto a metà degli anni Novanta⁶⁶, l'aumento di domanda per lavori non specializzati⁶⁷ e l'aumento dei salari minimi⁶⁸ – i programmi erogatori di sussidi, ed in particolare *Bolsa Família*, hanno avuto un ruolo importante per il raggiungimento di tale risultato.

Per valutare l'entità dell'impatto del Programma sul livello di povertà è necessario determinare come effettivamente tale fenomeno può essere definito; in altre parole, quale doveva essere il criterio per distinguere i poveri dai non poveri? Un'individuazione che è possibile anche grazie a strumenti quali il PNAD, di cui si è già trattato nel paragrafo precedente, che si occupa di eseguire un monitoraggio delle condizioni economiche e sociali della popolazione brasiliana e i trasferimenti monetari condizionati (*Bolsa Família*) che fanno sì che sia definita una soglia di povertà.

Questo ignora necessariamente il concetto di multidimensionalità della povertà; i dati che provengono dagli studi PNAD, infatti, non consentono una valutazione più approfondita della multidimensionalità della povertà, essa infatti non potrà mai essere misurata con precisione senza dati *panel*, in quanto fattori come istruzione e salute relativi a specifici beneficiari rimangono in parte sconosciuti o spesso diversi dai dati reali.

La soglia di povertà riflette i costi dei bisogni fondamentali, diviene necessario precisare che il calcolo dei bisogni essenziali non può non tenere conto delle differenze che sono presenti tra gli Stati brasiliani riguardo ai costi di vitto e alloggio⁶⁹, essendo il Brasile un paese molto vasto e caratterizzato da Stati tra di essi molto diversi. In

⁶⁵ Barros R., De Carvalho M., Franco S., Mendonça R., (2009), "Markets, the State and the Dynamics of Inequality: Brazil's Case Study", *Research for Public Policy Inclusive Development*, New York: RBLAC-UNDP, pp. 22 e ss.

⁶⁶ Gaspirini L., Lustig N., (2011), "The e Rise and Fall of Income Inequality in Latin America", *Handbook of Latin American Economics*, febbraio, New Orleans LA: Tulane Economics Working Paper Series, p. 19

⁶⁷ Robinson J.A., (2008), "The Political Economy of Redistributive Policies", *UNDP-United Nations Development Programme*, Internet: <http://web.undp.org/latinamerica/inequality/Redistribution.pdf>, (consultato in data 28 luglio 2012)

⁶⁸ Barros R., (2007), "A Efetividade do Salário Mínimo em Comparação à do Programa Bolsa Família como Instrumento de redução da Pobreza e da Desigualdade", in Barros R., Foguel M., Ulyseia G., *Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente*, vol. 2, Brasília: IPEA, pp. 507-549

⁶⁹ Coudouel A., Hentschel J.S., Wodon Q.T., (2002), "Poverty Measurement and Analysis", in Klugman J., *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*, vol. 1, Washington, D.C.: World Bank, p. 30 e ss.

conseguenza di ciò la World Bank utilizza i dati riguardo alla spesa, forniti dalla *Pesquisa de Orçamentos Familiares* (POF), che studia i consumi alimentari dei brasiliani ed è compiuta (parallelamente al PNAD) dall'*Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (IBGE), al fine di calcolare il costo di un paniere di prodotti alimentari di base sufficiente a soddisfare un quotidiano apporto calorico minimo, nelle diverse regioni del Brasile.

Tuttavia, i prezzi che sono disponibili riguardo la spesa alimentare non possono essere ricavati anche per quella destinata a prodotti non alimentari, ma che comunque costituiscono un bisogno primario, come per esempio la spesa per gli alloggi: il canone di locazione è stimato per ciascuna regione utilizzando un modello che tiene conto del catasto e delle spese energetiche⁷⁰.

L'influenza del programma *Bolsa Família* sul livello di povertà del Paese è analizzabile osservando gli effetti diretti sul reddito della famiglia, dove ne modifica tanto il comportamento, per via della condizionalità, quanto l'equilibrio generale, che ha il potere di ampliare o limitare l'impatto del Programma sul livello di povertà. Per esempio, si ipotizza che le famiglie modifichino la loro offerta di lavoro a causa del trasferimento ricevuto, tale variazione può essere di due tipologie: l'offerta di lavoro aumenterà se la famiglia utilizzerà il sussidio ricevuto per superare gli ostacoli costituiti dai costi e dalle imperfezioni del mercato dei capitali, decremerà se il sussidio disincentiverà l'offerta di lavoro.

La riduzione dell'offerta di lavoro dovuta alla ricezione del sussidio non può essere considerata un fattore del tutto negativo, in quanto tale offerta può provenire dai minori appartenenti ai nuclei familiari beneficiari che, grazie al sussidio ricevuto, possono frequentare la scuola; ciò ha avuto un ulteriore effetto positivo, consistente in maggiori opportunità lavorative per gli adulti che in cerca di occupazione trovano un mercato del lavoro non più saturo dai minori.

La ricezione continua del sussidio è condizionata a determinati costi che la famiglia deve sostenere, come ad esempio i costi di partecipazione alla ricezione del trasferimento o comunque costi collaterali all'adempimento degli impegni che le famiglie devono rispettare. Tali costi potrebbero, tuttavia, ridurre il valore reale del trasferimento.

⁷⁰ *Ibidem*

Una delle critiche mosse al *Programa Bolsa Família* è che esso avrebbe potuto indurre gli adulti delle famiglie beneficiarie a lavorare di meno⁷¹. Ciò potrebbe essere causato da un effetto di reddito: i beneficiari che riversano in condizioni di povertà transitoria (quindi non una povertà estrema) possono fare in modo di ridurre la propria offerta di lavoro per rientrare nella categoria di indigenti, avendo la possibilità di essere idonei alla ricezione dei sussidi mensili. A tale atteggiamento potrebbe anche associarsi un ulteriore comportamento scorretto, consistente nella riduzione delle ore lavorative svolte dal lavoratore beneficiario, che potrebbe dedicarsi al tempo libero⁷².

Ciononostante, i beneficiari del Programma sono generalmente famiglie che versano in condizioni di estrema indigenza, da ciò discende la presenza di una bassa elasticità del reddito rispetto al loro tempo libero⁷³. D'altra parte, come si è specificato in precedenza, *Bolsa Família* può essere considerato un potenziale diretto ad incrementare l'offerta di lavoro degli adulti, ma tuttavia potrebbe stimolare anche costoro ad intraprendere un'attività in proprio poiché il Programma permetterebbe agli individui di sganciarsi dai vincoli legati al mercato del lavoro per lavorare in proprio ed aumentare il benessere del nucleo familiare.

Gli studiosi Miguel Foguel e Ricard Barros hanno rilevato che *Bolsa Família* non ha effetti sul tasso di partecipazione al lavoro delle donne⁷⁴, da ciò si evince quindi un duplice impatto del Programma sul mercato del lavoro: un piccolo effetto negativo ma statisticamente indicativo sulle ore di lavoro della donna e un modesto effetto positivo, ma pur sempre statisticamente rilevante, sul tasso di partecipazione degli uomini senza però avere alcun effetto sulle ore lavorative.

⁷¹ Foguel M., Barros R., (2010), "The Effects of Conditional Cash Transfer Programmes on Adult Labor Supply: An Empirical Analysis Using a Time-Series Cross-Section Sample of Brazilian Municipalities", *Estudos Econômicos, São Paulo*, Internet: <http://www.scielo.br/pdf/ee/v40n2/v40n2a01.pdf> (consultato in data 23 luglio 2012)

⁷² Higgins S., (2011), "The impact of Bolsa Família on poverty: does brazil's conditional cash transfer program have a rural bias?", *Journal of Politics & Society*, Internet: <http://s3.helvidius.org.s3.amazonaws.com/2012/05/Higgins.pdf> (consultato in data 23 luglio 2012)

⁷³ Fiszbein A., Schady N., Ferreira F.H.G., Grosh M., Kelleher N., Olinto P., Skoufias E., (2009), "Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty", *The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank*, Internet: http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/PRR-CCT_web_noembargo.pdf (consultato in data 23 luglio 2012)

⁷⁴ Foguel M., Barros R., (2010), "The Effects of Conditional Cash Transfer Programmes on Adult Labor Supply: An Empirical Analysis Using a Time-Series Cross-Section Sample of Brazilian Municipalities", *Estudos Econômicos, São Paulo*, Internet: <http://www.scielo.br/pdf/ee/v40n2/v40n2a01.pdf> (consultato in data 23 luglio 2012)

Una considerazione simile è stata espressa anche dall'economista Teixeira⁷⁵ che non ha rilevato alcun effetto sull'offerta di lavoro maschile e una, seppur lieve, influenza negativa sull'offerta di lavoro femminile con una media di 2,6 ore alla settimana. In seguito, uno studio del 2009 condotto dall'economista Priscilla Tavares ha dimostrato che le madri beneficiarie tendono a ridurre la lunghezza del loro settimana lavorativa compresa tra 0,8 e 1,7 ore⁷⁶. Anche Sergei Soares e Natália Sátyro hanno analizzato gli effetti del *Programa Bolsa Família* sull'offerta di lavoro femminile, dimostrando come essi siano inconsistenti, anche perché molte donne sacrificano ore lavorative soprattutto per la cura dei bambini e per le faccende domestiche⁷⁷.

Come è stato accennato in precedenza, le famiglie beneficiarie del sussidio per seguire nella ricezione di esso deve attenersi a specifiche condizioni che possono compromettere il valore reale del trasferimento, a tal riguardo Lusing⁷⁸ sottolinea l'importanza della sottrazione dei canoni d'utenza e dei costi di partecipazione dal reddito antecedentemente al calcolo del "reddito finale", per verificare se effettivamente gli oneri derivanti dalla ricezione del sussidio siano veritieri.

Nonostante ciò, vale la pena notare il notevole impegno del Brasile per minimizzare il più possibile tali costi, ciò è stato possibile anche grazie alla decentralizzazione della gestione del Programma che ha potuto limitare i costi di registrazione per le famiglie aventi diritto al sussidio⁷⁹.

Al fine di ricevere periodicamente tale sussidio, le famiglie beneficiarie hanno in dotazione una tessera magnetica, simile ad una carta di credito, che possono utilizzare nei comuni sportelli ATM presenti o al di fuori delle banche o in luoghi come aeroporti ed aree commerciali. Inoltre, i beneficiari devono far fronte a costi minimi o indiretti derivanti dai vincoli cui la famiglia deve sottostare affinché riceva periodicamente il sussidio elargito dal Programma: quelli riguardanti l'istruzione e la salute, costi che sono minimi o indiretti in quanto sia la pubblica istruzione che le prestazioni sanitarie

⁷⁵ Higgins S., (2011), "The impact of Bolsa família on poverty: does brazil's conditional cash transfer program have a rural bias?", *Journal of Politics & Society*, Internet: <http://s3.helvidius.org.s3.amazonaws.com/2012/05/Higgins.pdf> (consultato in data 23 luglio 2012)

⁷⁶ Tavares P.A., (2010), "Efeito do Program Bolsa Família sobre a oferta de trabalho das mães", in *Economia e Sociedade*, vol. 19, n. 3, pp. 613-635

⁷⁷ Soares S., Sátyro N., (2009), "O Programa Bolsa Família: Desenho Institucional, Impactos e Possibilidades Futuras", *Texto para Discussão*, n. 1424, ottobre, Brasília: IPEA, p. 28 e ss.

⁷⁸ Lustig N., (2011), "Commitment to Equity Assessment (CEQ): A Diagnostic Framework to Assess Governments' Fiscal Policies. Handbook", *Tulane Economics Working Paper Series*, Working Paper n. 1122, luglio, New Orleans: Department of Economics, Tulane University

⁷⁹ Lindert K., Linder A., Hobbs J., de la Brière B., (2007), "The Nuts and Bolts of Brazil's Bolsa Família Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context", *Social Protection Discussion Paper* n. 0709, maggio, Washington, D.C.: World Bank, p. 25 e ss.

sono gratuite per tutti i cittadini brasiliani. Fortunatamente tali fattori hanno minimizzato i costi diretti e di partecipazione del Programma, costi che tuttavia rimangono onerosi per coloro che vivono in aree rurali, lontano quindi dalle scuole e dagli ospedali.

Come detto, il *Programa Bolsa Família* provoca una decrescita nell'offerta di lavoro da parte delle donne e dei bambini; si potrebbe pertanto affermare che ciò, se da un lato smorza l'incresciosa piaga dello sfruttamento del lavoro minorile, dall'altro causa una decrescita nel reddito del nucleo familiare, benché sono presenti diversi fattori che incrementano l'impatto del Programma sulla povertà.

Innanzitutto, le condizioni che consentono l'erogazione dei sussidi previsti dal programma incrementano il capitale umano tra i bambini poveri e causano una diminuzione della povertà nel lungo termine; in secondo luogo, è importante menzionare gli effetti indiretti e di *spillover* del programma, come la carta magnetica di sussidio assegnata ai beneficiari del Programma (i quali sono soprattutto donne), che può essere impiegata anche per altre funzioni bancarie, compreso l'accesso al credito e ai servizi assicurativi, un passo importante verso l'inclusione finanziaria delle donne povere nella società⁸⁰.

Nel 2009 *Bolsa Família* ha portato a un abbassamento dell'indice di povertà effettiva pari al 18%, dell'indice di divario della povertà del 26%, come quello al quadrato a livello nazionale che è diminuito del 31%⁸¹. Il decremento della povertà in Brasile durante la scorsa decade è comunque impressionante ma non uniforme nel tempo, soprattutto dal 2003 al 2009 essa è scesa dal 26% al 14% della popolazione, mentre la povertà estrema si è dimezzata dal 10% al 5%⁸².

Per calcolare l'effetto del programma sulla povertà, Soares⁸³ calcola per ogni anno la situazione di un individuo-tipo che vive in una condizione di povertà e che non riceve alcun tipo di trasferimento, a dimostrazione di come *Bolsa Família* ha migliorato la situazione di coloro che beneficiano dei sussidi erogati. Nel 2001, i programmi precedenti a *Bolsa Família* ridussero l'estrema povertà di circa lo 0,1%. Dal 2005, tale

⁸⁰ Veras Soares F., Silva E., (2010), "Conditional Cash Transfer Programmes and gender vulnerabilities case studies of Brazil, Chile and Colombia", *Working Paper* n. 69, settembre, Brasilia: International Policy Centre for Inclusive Growth, p. 6 e ss.

⁸¹ Soares, F.V., Ribas, R.P., Osório, R.G., (2010), "Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Família: Conditional Cash Transfers in Perspective", in *Latin American Research Review*, vol. 45, n. 2, pp. 173-190. Internet: http://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol45no2/Soar-Riba-Osor_173-190_45-2.pdf (consultato in data 25 luglio 2012)

⁸² *Ibidem*

⁸³ *Ibidem*

effetto è raddoppiato, e nel 2009, grazie ai benefici apportati dal Programma, la povertà e la povertà estrema sono decrementate rispettivamente dell'1,9% e dell'1,6%; questi valori rappresentano il 13% della povertà e il 32% dell'estrema povertà in quell'anno.

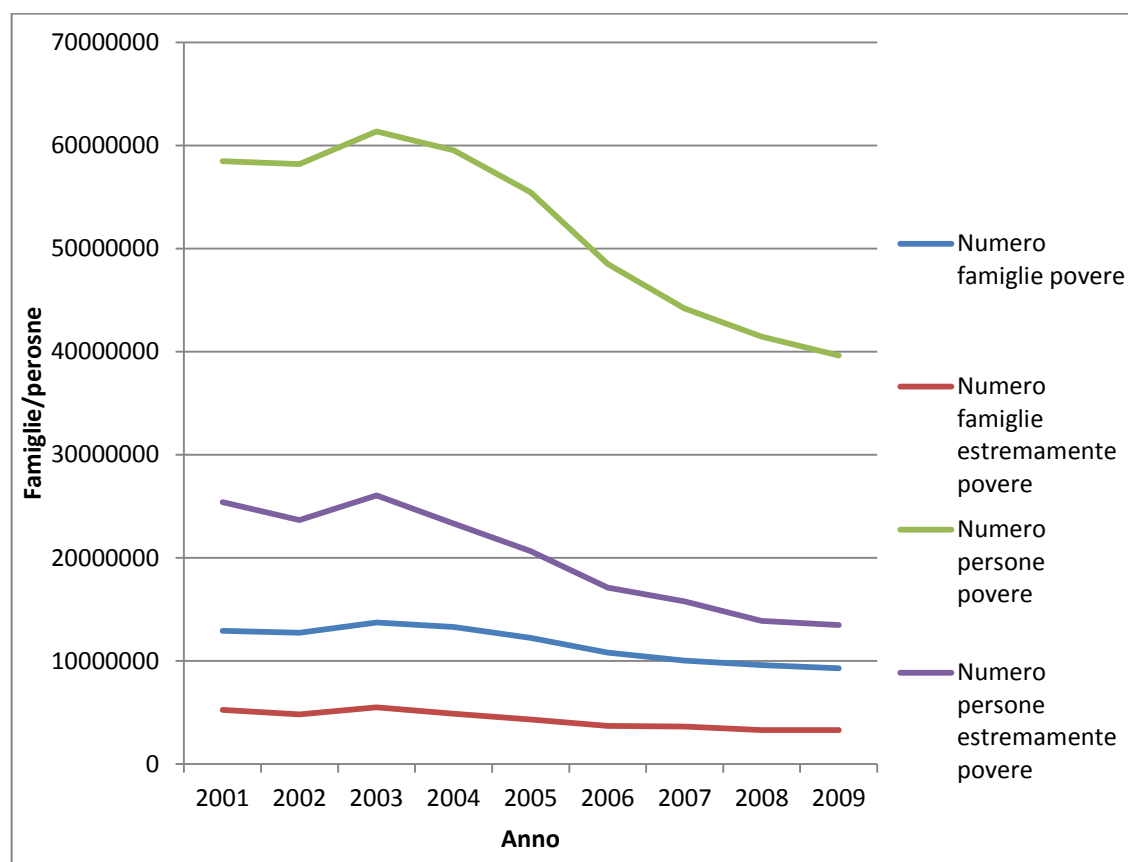
Tabella 9
Impatto del Programa Bolsa Família sulla povertà

	Percentuale	Gap	Gravità della povertà
<i>Con Bolsa Família</i>	21,7 %	9,4 %	5,9 %
<i>Senza Bolsa Família</i>	20 %	7,8 %	4,6 %
Riduzione assoluta	1,64 %	1,68 %	1,3 %
Riduzione percentuale	8 %	18 %	22 %

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, (2012), Internet: <http://www.mds.gov.br/> (consultato in data 23 luglio 2012)

La tabella 9 mostra come, nell'anno 2006, il *Programa Bolsa Família* riduce la percentuale di persone povere di appena 1,64 punti percentuali, da un iniziale 21,7% ad un più basso 20% della popolazione. L'1,64% di riduzione assoluta equivale all'8% di riduzione percentuale rispetto al 21,7%. Tuttavia, il *gap* della povertà si è ridotto del 18%, dal 9,4% al 7,8%, mentre la gravità della povertà è diminuita di quasi un quarto, dal 5,9% al 4,6%. L'iniziale mancanza di impatto sulla povertà del *Programa Bolsa Família* non è dovuta alla mancanza degli obiettivi programmati, ma al basso valore dei sussidi erogati. Quanto detto ha comportato, come visto nella tabella 9, un momentaneo arresto degli effetti positivi prefissi dal Programma.

Grafico 3
Povert  in Brasile, 2001 ~ 2009



Fonte: Instituto de Pesquisa Econ mica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 23 luglio 2012)

Tabella 10
Numero famiglie e persone povere ed estremamente povere (2001 ~ 2009)

Anno	Numero famiglie povere	Numero famiglie estremamente povere	Numero persone povere	Numero persone estremamente povere
2001	12.932.022	5.253.580	58.488.902	25.406.163
2002	12.737.278	4.836.255	58.215.330	23.668.868
2003	13.744.148	5.495.373	61.385.933	26.069.035
2004	13.306.267	4.888.527	59.541.909	23.325.610
2005	12.258.571	4.342.441	55.476.712	20.674.228
2006	10.810.359	3.705.461	48.526.810	17.133.160
2007	10.038.626	3.635.981	44.204.094	15.777.557
2008	9.607.474	3.303.354	41.460.919	13.888.662
2009	9.299.423	3.306.326	39.631.550	13.474.983

Fonte: Instituto de Pesquisa Econ mica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 23 luglio 2012)

Il Grafico 3, con relativa tabella, riporta i dati relativi alla povertà negli anni 2001-2009, concernenti le famiglie e le persone, povere ed estremamente povere.

Quanto rappresentato dimostra come negli anni 2001 e 2002 vi sia stato un generale contenimento della povertà, i cui valori sono rimasti sostanzialmente stabili. Il 2003 rappresenta un anno di picco, in cui il numero di famiglie povere ed estremamente povere è aumentato rispettivamente di circa 1 milione e di 700 mila rispetto all'anno precedente, mentre il numero di persone povere ed estremamente povere è aumentato di più di 2 milioni in entrambi i casi. Tuttavia, tale aumento è stato parallelo ad un notevole aumento demografico del Paese (tabella 11).

Tabella 11
Andamento demografico in Brasile 2001 ~ 2009

Anno	Popolazione
2001	172.460.470
2002	174.736.628
2003	176.731.844
2004	178.550.319
2005	180.296.251
2006	182.073.842
2007	183.987.291
2008	186.110.095
2009	188.392.937

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 23 luglio 2012)

Gli aiuti non uniformemente distribuiti e l'aumento delle famiglie e persone indigenti ha, indubbiamente, contribuito ad accelerare i tempi di attuazione del PBF (*Programa Bolsa Família*). Dall'anno della sua introduzione (2003) si è registrato un decremento della popolazione che viveva in condizioni di povertà ed estrema povertà, malgrado il continuo aumento demografico che ammontava a circa 2 milioni di persone ogni anno.

Si può constatare come vi sia stata una graduale e continua diminuzione di tutte e quattro le categorie prese in considerazione: al 2009, il numero di famiglie povere è diminuito del 32,34% rispetto al 2003; il numero di famiglie estremamente povere ha subito un decremento del 39,84%; il numero delle persone povere è diminuito del

35,44%; infine, il numero delle persone estremamente povere si è quasi dimezzato, diminuendo del 48,32% rispetto al 2003, anno di introduzione del PBF.

Tabella 12

Percentuale di diminuzione famiglie e persone povere ed estremamente povere (2003 ~ 2009)

Anno	Numero famiglie povere	Numero famiglie estremamente povere	Numero persone povere	Numero persone estremamente povere
2003	13.744.148	5.495.373	61.385.933	26.069.035
2009	9.299.423	3.306.326	39.631.550	13.474.983
Percentuale di diminuzione	-32,34%	-39,84%	-35,44%	-48,32%

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 23 luglio 2012)

Ciò può essere fatto risalire ai fini del Programma che eroga una maggiore quota di sussidi a coloro che vivono in condizioni di estrema indigenza, per costoro è prevista anche una quota base (cap. 1).

Le diminuzioni rilevate ci possono far comprendere come il Programma abbia, nel corso dei primi anni dalla sua introduzione, incluso un numero sempre più elevato di famiglie anche grazie all'elevata copertura che lo differenziava dai programmi antecedenti.

Si può notare come le categorie che hanno maggiormente beneficiato degli effetti del PBF sono state quelle appartenenti alle famiglie e persone estremamente povere: la priorità del governo brasiliano è consistita nell'abbattimento delle condizioni di estrema indigenza, solo attraverso lo smantellamento del degrado estremo si può auspicare una società migliore ed un incremento dell'Indice di Sviluppo Umano, sintomi di una società civilizzata.

Al 2011, il Brasile detiene un ISU dello 0,718; un ISU corretto per la disuguaglianza dello 0,519, attestandosi alla 73° posizione a livello mondiale; un indice di disuguaglianza di genere dello 0,449 (80° posizione mondiale); un indice

multidimensionale di povertà dello 0,011⁸⁴. I dati estrapolati ci consentono di annotare per il Brasile un ISU di poco minore rispetto allo standard mondiale previsto per un livello alto⁸⁵. Lo stesso vale per l'ISU corretto per la disuguaglianza, di poco inferiore alla media dei paesi dell'America Latina⁸⁶, e per l'ISU di disuguaglianza di genere, di poco superiore agli altri paesi latino-americani⁸⁷.

2.3 Variegati livelli di povertà: le differenziazioni regionali di *Bolsa Família*

Il Programma *Bolsa Família*, attuato a livello nazionale dall'amministrazione centrale, abbraccia tutti gli Stati federati; l'amministrazione statale affianca quella federale, si occupa di registrare gli aventi diritto al sussidio elargito dal Programma e residenti nello stato federato.

Si può, pertanto, effettuare un'analisi dell'impatto del Programma a livello regionale e statale. Il Brasile, infatti, è amministrativamente governato da 27 Stati, facenti parte di cinque grandi "regioni" considerate tali ai fini statistici.

Le cinque regioni sono: Nord (Acre, Amazonas, Roraima, Rondônia, Pará, Amapá, Tocantis); Nord-Est (Maranhão, Piauí, Ceará, del Rio Grande do norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia); Centro-Ovest (Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal); Sud-Est (Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, San Paolo); Sud (Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul).

⁸⁴ United Nations Development Programme - UNDP, (2011), *Rapporto sullo sviluppo umano 2011. Sostenibilità ed equità: un futuro migliore per tutti*, Rapporti sullo Sviluppo Umano, ottobre, New York: UNDP

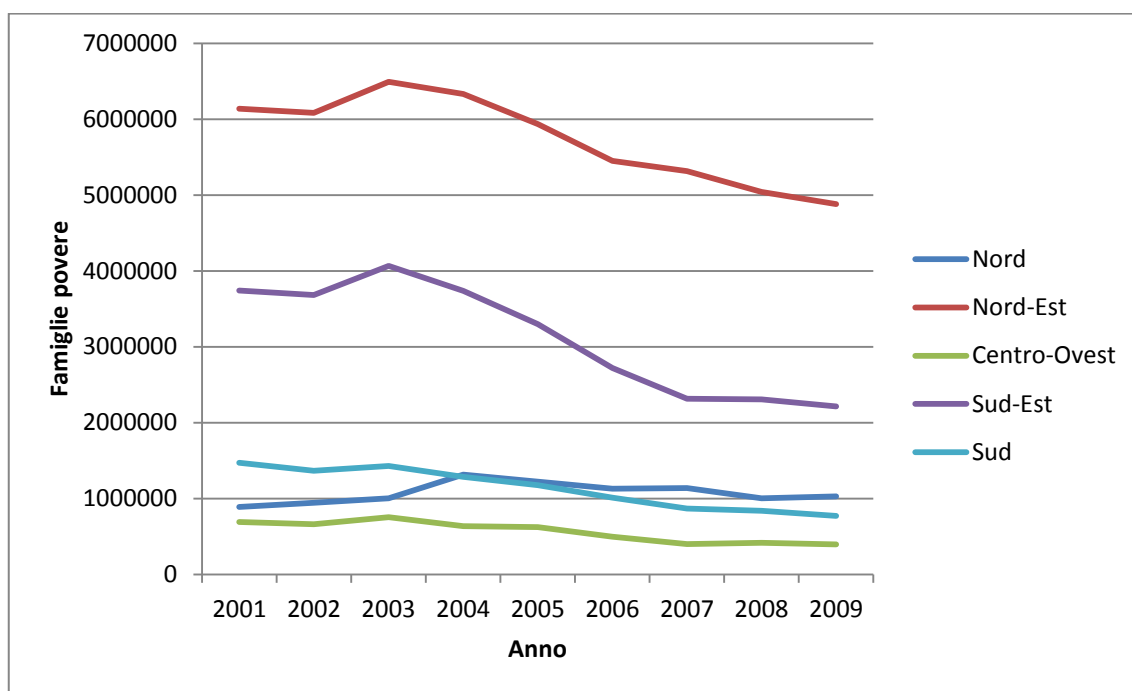
⁸⁵ Gruppi ISU: basso (0,456), medio (0,630), alto (0,741), molto alto (0,889). Media Paesi America Latina e Caraibi 0,731.

⁸⁶ Gruppi ISU corretto per la disuguaglianza: basso (0,304), medio (0,480), alto (0,590), molto alto (0,787). Media Paesi America Latina e Caraibi 0,540.

⁸⁷ Gruppi indice di disuguaglianza di genere: basso (0,606), medio (0,475), alto (0,409), molto alto (0,224). Media Paesi America Latina e Caraibi 0,445.

Grafico 4

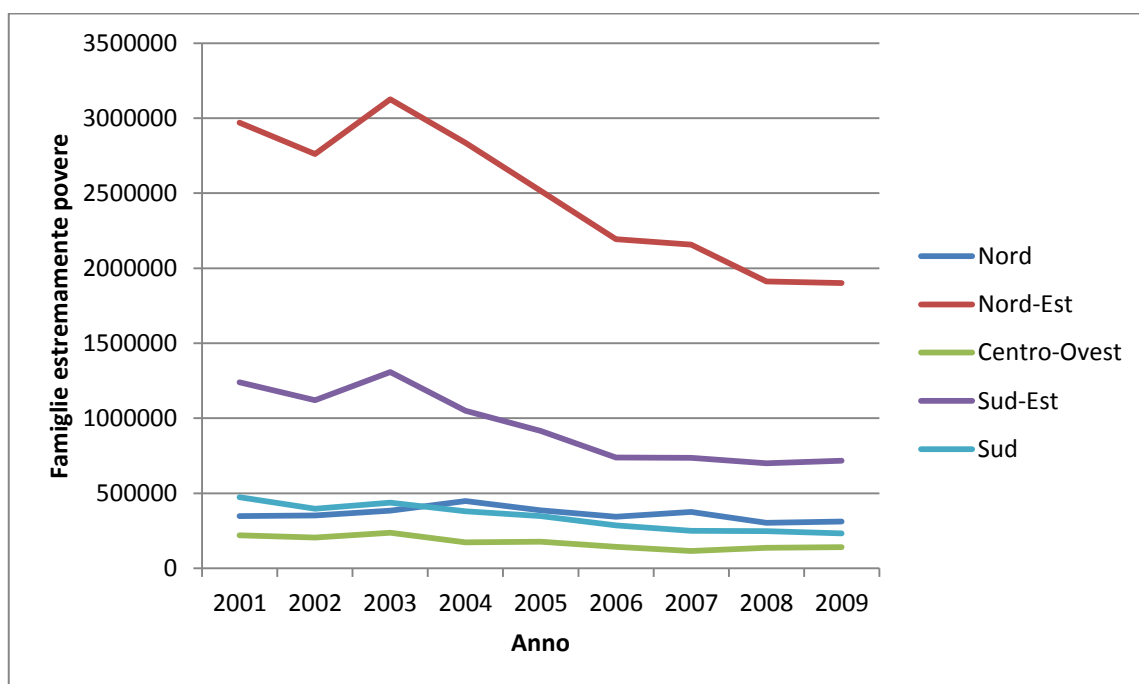
Numero di famiglie povere – Regioni Brasile, 2001 ~ 2009



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 26 luglio 2012)

Grafico 5

Numero di famiglie estremamente povere – Regioni Brasile, 2001 ~ 2009



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 26 luglio 2012)

Dai grafici 4 e 5 si può rilevare come vi sia una rilevante diminuzione delle famiglie povere ed estremamente povere nel corso degli anni. Ad eccezione di qualche sporadico caso (vedi gli anni 2004 e 2007 per la regione Nord, famiglie povere ed estremamente povere), a partire dal 2003, anno d'introduzione del Programma, la quantità delle famiglie indigenti è diminuita notevolmente, in particolar modo nelle regioni del Nord-Est e del Sud-Est.

È, inoltre, riscontrabile come vi sia stata una convergenza tra la quantità delle famiglie povere ed estremamente povere presenti al Sud con quelle del Nord, il cui punto di incontro è avvenuto tra il 2003 e il 2004, dopodiché vi è stato un continuo aumento per la regione Nord, mentre nel Sud è stato riscontrato un continuo decremento.

La convergenza appena descritta ci fa comprendere come vi sia stata, nel corso degli ultimi anni, una redistribuzione della ricchezza che ha influito, a livello locale, sulla concentrazione delle famiglie povere. A tal riguardo è possibile fare riferimento all'evoluzione positiva del coefficiente di Gini, misurabile tra il 2001 e il 2009, passando dallo 0,60 ad un più basso 0,54, il che dimostra la maggiore distribuzione del reddito nel Paese.

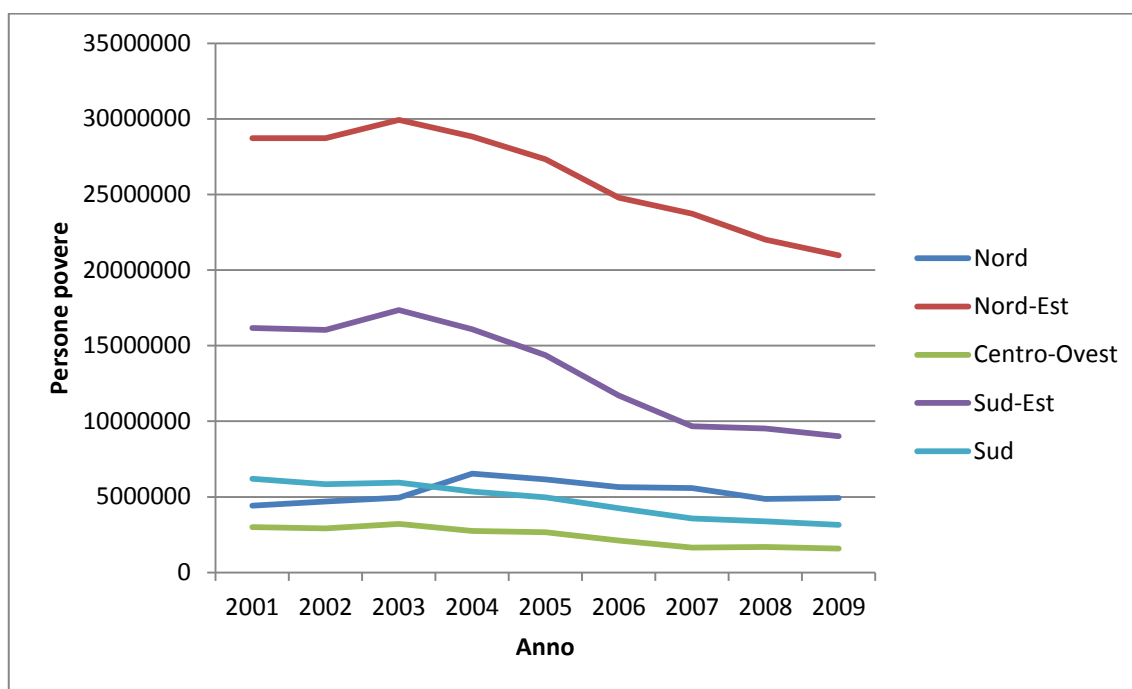
Tabella 13
Coefficiente di Gini – Brasile (2001 ~ 2009)

Anno	Coefficiente di Gini
2001	0,596082
2002	0,589267
2003	0,583034
2004	0,572372
2005	0,569438
2006	0,562936
2007	0,556043
2008	0,547563
2009	0,542751

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 26 luglio 2012)

Grafico 6

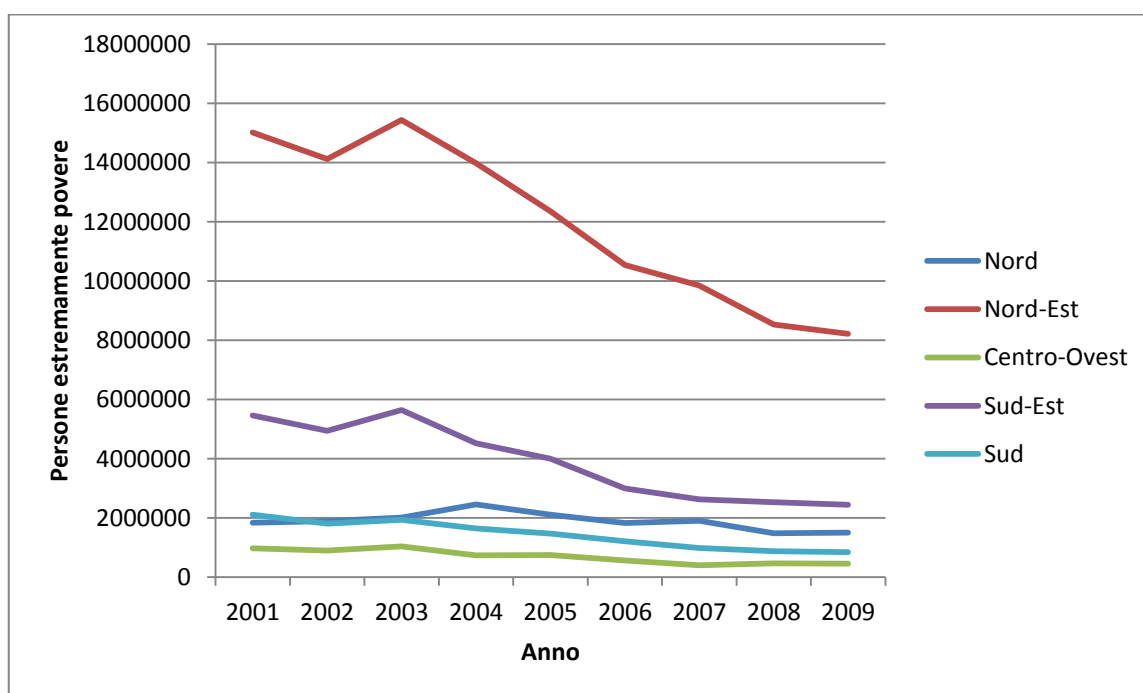
Numero di persone povere – Regioni Brasile, 2001 ~ 2009



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 26 luglio 2012)

Grafico 7

Numero di persone estremamente povere – Regioni Brasile, 2001 ~ 2009



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 26 luglio 2012)

Anche dai grafici 6 e 7 si può rilevare come vi sia, a partire dal 2003, una rilevante diminuzione delle persone povere ed estremamente povere. Anche in questo caso è da rilevare la convergenza avvenuta tra il 2003 e il 2004 tra le regioni Nord e Sud. Inoltre, risalta all'attenzione la repentina diminuzione avvenuta nella regione del Nord-Est, a differenza del resto del Paese, in cui vi è stato un calo sicuramente meno brusco e meno evidente.

È importante rilevare come la regione più virtuosa risulta essere quella del Centro-Ovest, i cui dati sono sostanzialmente rimasti invariati nel corso degli anni.

Tabella 14
Popolazione – Regioni Brasile (2000 ~ 2007 ~ 2010)

Regione	2000	2007	2010
Nord	12.900.704	14.623.316	15.864.454
Nord-Est	47.741.711	51.534.406	53.081.950
Centro-Ovest	11.636.728	13.222.854	14.058.094
Sud-Est	72.412.411	77.873.120	80.364.410
Sud	25.107.616	26.733.595	27.386.891

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 26 luglio 2012)

Dalla tabella 14 si può comprendere il motivo della maggiore quantità di poveri presenti nelle zone del Nord-Est e del Sud-Est, essendo queste le più popolate del Paese; mentre la regione meno popolata, quella del Centro-Ovest, risulta essere la meno povera.

2.4 Gli effetti sulla distribuzione del reddito

Uno dei maggiori risultati del Governo Lula è consistito nella riduzione della disuguaglianza dei redditi. Prima di approfondire la questione, è opportuno aprire una parentesi su tale problematica, giacché in Brasile vi sono notevoli differenze in termini di disuguaglianza e distribuzione della ricchezza, che risultano essere molto accentuate⁸⁸, nonostante il positivo *trend* relativo all'Indice di Gini che, gradualmente, ha visto nel corso degli anni un costante, seppur lieve, decremento.

Misurando la distribuzione pro capite del reddito della popolazione economicamente attiva e il reddito pro capite delle famiglie mediante il coefficiente di Gini⁸⁹, nel periodo compreso tra i primi anni Ottanta e gli inizi degli anni Novanta, per entrambi i redditi esso era di circa 0,60. Tale indice risulta essere decisamente alto rispetto agli altri Paesi dell'area latino-americana, caratterizzati anch'essi da una diseguale distribuzione del reddito, che però non è così marcata come nel caso brasiliano, dove il divario tra la popolazione ricca e quella povera è assai evidente: difatti, il coefficiente di Gini era di 0,42 per Argentina, Bolivia, Cile, Colombia, Costa Rica, Messico, e Panama nello stesso periodo sopra considerato. La disuguaglianza nella distribuzione del reddito rimase per lo più alta nei primi anni Novanta, raggiungendo il picco tra il 1989 e il 1990; tale situazione era alimentata in gran parte da una scarsa crescita economica che, sostanzialmente, impediva qualsiasi riduzione del tasso di povertà del paese, che rimaneva decisamente elevato.

La situazione migliorò gradualmente dal 1994 grazie all'introduzione del *Plano Real* nel luglio dello stesso anno, consistente in una serie di misure, tra le quali la più importante fu, indubbiamente, il ripristino del *Real*⁹⁰ come valuta monetaria, coordinate

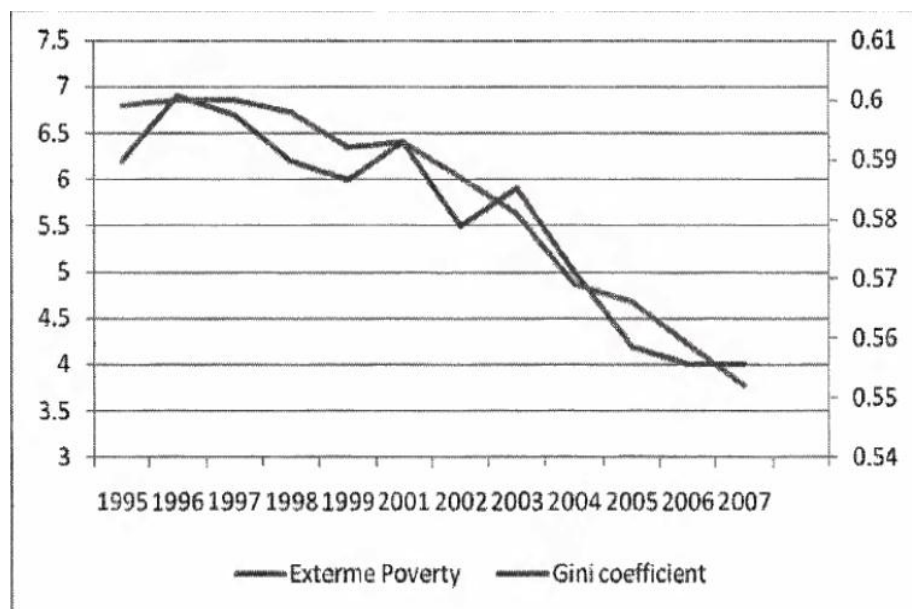
⁸⁸ Olivera Pedro Garbelotti M.A., (2007), "An Overview of the Strategy of Income Distribution in Brazil", *The Institute of Brazilian Business and Public Management Issues*
Internet: <http://www.gwu.edu/~ibi/minerva/Spring2007/Marco.Garbelotti.pdf> (consultato in data 26 luglio 2012)

⁸⁹ Il coefficiente di Gini, introdotto dallo statistico italiano Corrado Gini (Motta di Livenza, 23 maggio 1884 – Roma, 13 marzo 1965), rappresenta una misura della disuguaglianza di una distribuzione. È spesso utilizzato come indice di concentrazione per misurare la disuguaglianza nella distribuzione del reddito e ricchezza. È un numero compreso tra 0 ed 1. Il valore 0 corrisponde alla pura equidistribuzione (situazione in cui tutti percepiscono lo stesso reddito); valori bassi di tale coefficiente indicano una distribuzione del reddito omogenea; valori alti del coefficiente indicano una distribuzione diseguale; mentre il valore 1 corrisponde alla massima concentrazione, ovvero la situazione in cui una persona percepisce tutto il reddito disponibile da un paese, mentre la restante popolazione non percepisce alcun reddito. Da ciò ne discende che le due posizioni estreme, quindi i valori 0 ed 1, sono praticamente impossibili ed inesistenti.

⁹⁰ Il *Real* è stato in circolazione dal 1694 al 1942, è stato sostituito dal *cruzeiro* (dal 1942 al 1986) e, successivamente, dal *cruzado* (dal 1986 al 1990), ed è stato definitivamente reintrodotta nel 1994.

dall'allora Ministro delle Finanze Fernando Henrique Cardoso e volte a stabilizzare l'economia brasiliana; provvedimenti che migliorarono la situazione macroeconomica del Paese permettendo il raggiungimento di una certa stabilità, alla quale fece seguito la riduzione della povertà mediante la rapida crescita del reddito pro capite soprattutto nella fascia di popolazione bisognosa⁹¹, a ciò si aggiunse una lieve riduzione nella disuguaglianza di reddito. Nella decade successiva all'introduzione del *Plano Real*, è stato registrato un notevole quanto rapido miglioramento nella distribuzione del reddito, dovuto soprattutto alla riduzione della povertà estrema (grafico 4); con lo sviluppo delle politiche di *welfare* a partire dal 2001, si assiste ad una notevole decrescita annuale del coefficiente di Gini di circa lo 0,7%, nel periodo compreso tra il 2001 ed il 2007⁹². Come si può osservare dal grafico sottostante, dal 2003, anno dell'introduzione del programma, si assiste ad un netto decremento del coefficiente di Gini, e quindi della povertà estrema, capovolgendo la difficile situazione in cui si trovava gran parte della popolazione brasiliana nei decenni antecedenti.

Grafico 8
Evoluzione del coefficiente di Gini e povertà estrema sulla percentuale totale della popolazione



Fonte: International Labour Organization - ILO, (2009), "Bolsa Familia in Brazil: Context, concept and impacts", marzo, Ginevra: ILO

⁹¹ Clement B., (1997), "The Real Plan, Poverty and Income Distribution in Brazil", in *Finance and Development*, vol. 34, n. 3, pp. 44-46

⁹² Halu D., Veras Soares F., (2008), "Cash Transfers; Lessons from Africa and Latin America", *Poverty in Focus*, n. 15, agosto, Brasilia: IPC-International Poverty Centre, pp. 6 ss.

Ciò è dovuto anche ai significativi progressi effettuati dal Paese nel 2003, protesi alla riduzione della povertà e delle disparità nella distribuzione del reddito e indirizzati a migliorare le opportunità di sviluppo per la popolazione, specie quella più debole.

Tra il 2003 e il 2008, il tasso di povertà è diminuito dal 39% al 25%, mentre la povertà estrema si è dimezzata, dal 18 al 9%. Il coefficiente di Gini, in conseguenza di ciò, diminuì dell'8,4% in soli sette anni, passando da un notevole 0,59 nel 2001 ad un più basso 0,54 nel 2008: dati che se considerati in termini assoluti sembrerebbero rappresentare un lieve decremento, ma che in realtà indicano il livello più basso mai raggiunto dal Paese.

Il progresso economico, ovviamente, ebbe un ruolo fondamentale per la diminuzione della povertà e della disuguaglianza socio-economica; a ciò ha contribuito anche *Bolsa Família*, che ha svolto un ruolo altrettanto importante, circa un quinto della riduzione della povertà e della disuguaglianza è difatti connesso agli effetti positivi di *Bolsa Família*⁹³.

L'amministrazione del Presidente Lula, durante il suo primo mandato, ha mantenuto una strategia duale consistente da un verso nella promozione e nel mantenimento della crescita economica, dall'altro nello stimolo del progresso sociale per affrontare la sfida della disuguaglianza. Per quanto riguarda l'attenuazione della disuguaglianza, essa fu possibile grazie al consolidamento, all'espansione e al miglioramento del programma sociale del Governo, il che avvenne grazie all'introduzione del *Programa Bolsa Família*. Durante il secondo mandato Lula, invece, l'amministrazione introdusse piani innovativi per lo sviluppo economico, così come azioni tese a rinforzare ulteriormente le politiche sociali e ad assicurare che i precedenti passi fatti verso l'uguaglianza economica fossero sostenibili in modo particolare nel corso di eventuali crisi economiche sopraggiungibili.

Nel quadro appena delineato il Governo ha prestato attenzione particolare a⁹⁴:

- i) Consolidare *Bolsa Família* al centro della propria strategia di rete di sicurezza sociale; tale finalità è stata in parte raggiunta con la costituzione del programma *Fome zero*, che è stata la chiave di volta per combattere la povertà e promuovere uno sviluppo di lungo periodo. Pietra miliare della

⁹³ The World Bank, (2010), *Project Appraisal Document on a proposed loan in the amount OF US\$200 million to the Federative Republic of Brazil for a Bolsa Família project in support of the second phase of the Bolsa Família Program*, Document of The World Bank, agosto, Brasília: The World Bank, pp. 29 e ss.

⁹⁴ *Ibidem*

politica *Fome Zero* sono i programmi di Trasferimento Condizionato ed in particolare *Bolsa Família*, meccanismi importanti per la costituzione della rete di sicurezza sociale, interventi finalizzati alla protezione degli indigenti da eventuali crisi economiche di breve periodo e alla formazione di capitale umano nel lungo periodo.

- ii) Fare in modo che *Bolsa Família* potesse essere una base per l'introduzione di altri trasferimenti di reddito sia a livello federale che statale. Nella riduzione degli impatti negativi delle crisi economiche passate e future, il Governo si impegna a rafforzare i legami tra il Programma *Bolsa Família* e gli altri programmi sociali tanto a livello federale che nazionale, tale impegno è strumentale alla finalità di porre rimedio alla disoccupazione e creare opportunità per incrementare il reddito pro capite così come rafforzare lo sviluppo umano.

Bolsa Família ha posto le basi per importanti reti di sicurezza sociale, sulle quali lo scopo dell'amministrazione consisteva nell'istituire una fitta rete di opportunità per quella fetta di popolazione indigente. Ciò al fine di potenziare l'istruzione dei beneficiari, una delle finalità del *Programa Bolsa Família*, obiettivo indispensabile per trovare e mantenere un lavoro volto al fine ultimo di incrementare il reddito della famiglia, attenuando in tal modo il *gap* tra ricchi e poveri, questione spinosa che tanto aveva preoccupato il Governo Lula. L'estensione dei programmi federali e nazionali è volta principalmente a questioni come la fornitura di micro-credito, dei privilegi bancari e della formazione professionale, così come altre opportunità. Una sfida fondamentale consisterà nella promozione dei collegamenti tra il PBF e altri programmi sociali, in modo che i beneficiari possono sfruttare appieno gli strumenti a disposizione per ridurre e abbattere la povertà.

Esempio di ciò è il *Programa Renda Melhor* (cap. 4), introdotto nello Stato di Rio de Janeiro. Tale Programma è stato lanciato nel giugno 2011 ed è parte del *Plano de Erradicação da Pobreza Extrema no Rio de Janeiro*, ovverosia un piano per combattere la povertà estrema dello Stato di Rio de Janeiro, cui possono beneficiare le famiglie che sono già assegnatarie del sussidio elargito da *Bolsa Família* e quindi registrate nel *Cadúnico* del Governo Federale. Le famiglie che ricevono i sussidi del *Renda Melhor* sono soprattutto quelle che versano in situazioni di estrema povertà.

Come si è analizzato per il *Programa Bolsa Família*, anche per *Renda Melhor* i sussidi erogati dal Programma variano da un minimo di R\$ 30 ad un massimo di R\$ 300 a famiglia, a seconda, ovviamente della conformazione e situazione economica⁹⁵. Ritenendo la disparità di reddito in gran parte il risultato di un iniquo accesso a servizi primari come l'istruzione, la salute, l'igiene fondamentale e l'impiego dignitoso; il governo ha cercato di affrontare due questioni importanti: risanare la natura inclusiva dell'assistenza sociale per contribuire a ridurre la povertà nel breve periodo e promuovere le dimensioni dello sviluppo umano, come l'istruzione e la sanità, obiettivi di lungo periodo finalizzati a ridurre la povertà.

Come si è detto, dall'introduzione del Programma, i tassi di povertà e di disuguaglianza sono diminuiti, potendo così attenuare la costante situazione di disuguaglianza che per decenni era presente nel contesto brasiliano. Mentre il progresso economico ha giocato un ruolo importante nella diminuzione della povertà e disuguaglianza, i trasferimenti condizionati del *Programa Bolsa Família* si sono rivelati uno strumento di fondamentale importanza per la riduzione del divario tra la parte di popolazione agiata e quella povera⁹⁶.

Il Programma ha permesso al Brasile di raggiungere livelli di riduzione della povertà mai verificatisi per decenni. Da studi riguardanti la povertà e la disuguaglianza nella distribuzione del reddito è emerso che *Bolsa Família* è responsabile per un quinto della riduzione della povertà estrema, una simile proporzione è presente anche nella riduzione della disuguaglianza, misurata mediante l'Indice di Gini. Tuttavia, secondo i dati emersi da uno studio del *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (MDS) condotto nel 2007, il 35% delle famiglie beneficiarie che versano in condizioni di estrema povertà diventano "moderatamente" povere, ossia al di sotto della soglia di povertà ma al di sopra di quella di estrema povertà, mentre solo il 10% delle famiglie "moderatamente" povere si sposta al di sopra della soglia di povertà⁹⁷.

⁹⁵ Governo do Rio de Janeiro, Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh/exibeconteudo?article-id=459324> (consultato in data 28 luglio 2012)

⁹⁶ The World Bank, (2010), *Project Appraisal Document on a proposed loan in the amount OF US\$200 million to the Federative Republic of Brazil for a Bolsa Família project in support of the second phase of the Bolsa Família Program*, Document of The World Bank, agosto, Brasília: The World Bank, pp. 29 e ss.

⁹⁷ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, (2007), *Catalog of Indicators for monitoring the MDS' Programs*, maggio, Brasília: MDS

CAPITOLO III

L'IMPATTO DI *BOLSA FAMÍLIA* A RIO DE JANEIRO

3.1 Divisione amministrativa e geografica del Brasile, l'impatto regionale del Programma *Bolsa Família*

L'analisi fin qui eseguita sull'impatto del programma *Bolsa Família* avvenuto a livello nazionale ci ha dimostrato come a partire dal 2003, anno della sua introduzione, vi sia stato un notevole miglioramento delle condizioni di vita della popolazione, dal punto di vista economico, sociale e culturale, a tal riguardo, infatti, è utile richiamare le due condizioni indispensabili all'erogazione del sussidio, concernenti la sfera dell'istruzione e della sanità (cap. 1).

Il Brasile, quinto paese al mondo per quantità di popolazione con più di 200 milioni di abitanti⁹⁸, è amministrativamente costituito da 26 Stati e 1 Distretto Federale, facenti parte di cinque grandi "regioni" considerate tali ai fini statistici.

Le cinque regioni sono: Nord (Stati: Acre, Amazonas, Roraima, Rondônia, Pará, Amapá, Tocantis); Nord-Est (Stati: Maranhão, Piauí, Ceará, del Rio Grande do norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia); Centro-Ovest (Stati: Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal); Sud-Est (Stati: Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro, San Paolo); Sud (Stati: Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul).

⁹⁸ Al luglio 2012, risulta una popolazione di 205.716.890 abitanti.
Central Intelligence Agency - CIA, (2012), Internet: <https://www.cia.gov> (Consultato in data 1° agosto 2012)



Fonte: Governo do Brasil, (2012), Internet: <http://www.brasil.gov.br/imagenes/sobre/visitar-vivir/mo-de-vida-brasileno/territorio> (consultato in data 2 agosto 2012)

Come descritto nel capitolo 2, gli effetti del Programma *Bolsa Família* non sono stati distribuiti in modo omogeneo all'interno della Nazione, determinando una diffomità a livello regionale e statale.

Si può, infatti, notare come il numero dei beneficiari sia notevolmente differente a seconda della regione presa in esame; non solo, a ciò si accompagna un differente coefficiente di Gini, a dimostrazione della disuguale distribuzione del reddito nelle cinque regioni geografiche analizzate.

Le due regioni con il maggior numero di beneficiari in ordine alla quantità di beneficiari che vi risiedono, sono il Nord-Est e il Sud-Est.

Al primo posto vi è la regione del Nord-Est, che è abitata da più del 50% delle famiglie indigenti, benché vi risieda solo il 25% della popolazione del Paese; segue al secondo posto la regione del Sud-Est che, rispetto alla regione del Nord-Est, è maggiormente popolata, vi risiede infatti il 45% dei brasiliani, anche se solo circa il 10% di essa risulta essere beneficiaria del programma⁹⁹. Ciò dimostra quanto affermato precedentemente, ovverosia la disuguaglianza regionale riguardo alla copertura del programma, differenza che costituisce una delle più importanti questioni legate alla diffusione di *Bolsa Família*.

Bolsa Família, al fine di fornire la più esaustiva copertura delle famiglie destinatarie dei sussidi, eroga aiuti anche nei confronti di comunità che non possono oggettivamente attenersi alle condizioni proprie del Programma a causa della mancanza di servizi fondamentali quali la salute e l'istruzione; ciò differenzia, positivamente, il *Programa Bolsa Família* da molti altri programmi sudamericani come il messicano *Oportunidades*¹⁰⁰, che causa una doppia esclusione per una parte delle famiglie indigenti: in primo luogo queste non hanno possibilità d'accesso a servizi basilari quali la sanità e l'istruzione, in secondo luogo, non possono neanche ricevere i sussidi erogati dal programma in quanto non sono fruitori di servizi quali l'istruzione e la sanità, condizioni necessarie alla ricezione del sussidio, benché tali famiglie, come nel caso brasiliano, sono per causa di forza maggiori escluse da tali servizi primari.

Di contro, il programma brasiliano, secondo la sua segreteria nazionale, considera lo Stato come responsabile della corretta distribuzione dei servizi che devono essere forniti e disponibili ai cittadini; *Bolsa Família* funziona come un meccanismo di pressione nei confronti del potere pubblico nell'ampliamento dell'offerta di servizi riguardanti la salute e l'istruzione, garantendo in tal modo i diritti sociali dei più poveri.

Con un'inchiesta del 2010, il *Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina* (LAPOP)¹⁰¹, ha interrogato 2.482 brasiliani

⁹⁹ Hevia de la Jara F., (2011), "La difícil articulación entre políticas universales y programas focalizados. Etnografía institucional del programa Bolsa Familia de Brasil", in *Gestión y Política Pública*, vol. 20, n. 2, pp. 331-379

¹⁰⁰ Si veda il cap. I, p. 20 e ss.

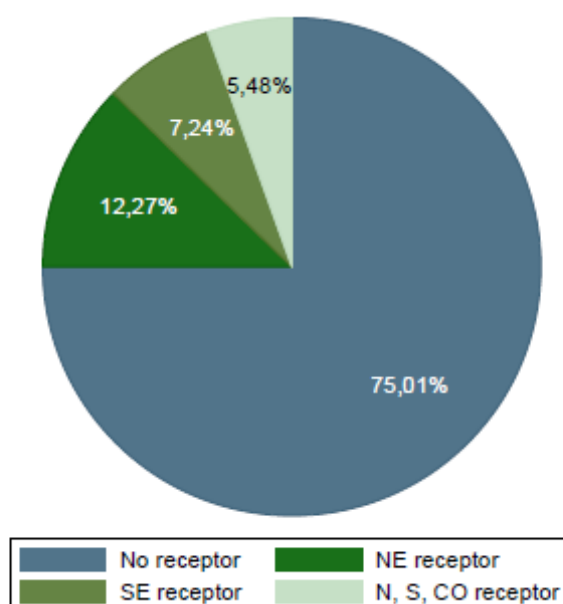
¹⁰¹ Il *Barómetro de las Américas* è una delle attività del LAPOP, acronimo di *Proyecto de Opinión Pública de América Latina* avviato dall'Università di Vanderbilt (Tennessee), è l'unico studio d'opinione pubblica riguardante la democrazia nel continente americano (Nord, Centro e Sud-America, e i Caraibi). Tale studio ha la finalità di rilevare il livello di democrazia presente nel continente utilizzando campioni probabilistici nazionali di adulti in età di voto, rilevati biennialmente. Nel 2004, furono pubblicati i primi sondaggi del *Barómetro de las Américas*, che riguardarono unici paesi; nel 2006 ci furono ulteriori sondaggi che riguardarono il doppio dei Paesi; nel 2008 furono inclusi 24 Paesi e più di 36.000 cittadini;

chiedendo loro se qualcuno della propria famiglia usufruisse dei sussidi elargiti da *Bolsa Família*. Le risposte, naturalmente a causa di quanto asserito in precedenza, erano assai disomogenee, per tale ragione sono state riordinate in modo che lo zero significasse una risposta negativa, mentre l'1 fosse la risposta positiva.

Il grafico 9 mostra la quantità dei beneficiari in ogni regione del Paese come percentuale della popolazione, corretta per il disegno di campionamento (cioè ponderato).

Grafico 9

Beneficiari in ogni Regione come percentuale della popolazione brasiliana (ponderata), 2010



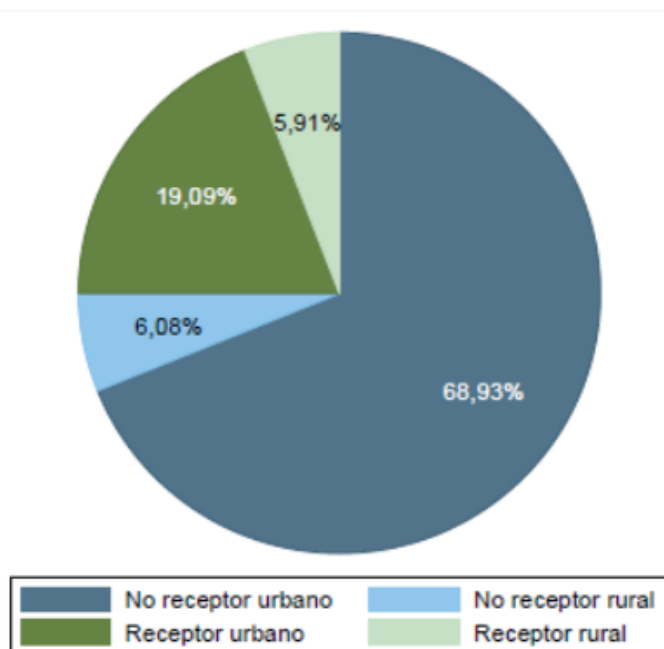
Fonte: Layton M.L., (2010), “¿A quién beneficia Bolsa Familia?”, *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2010*, n. 47, novembre, Nashville, (Tennessee): Lapop, University of Vanderbilt.

Il grafico 10 mostra la percentuale aggiustata della popolazione brasiliana beneficiaria dei sussidi erogati dal Programma, per luogo di residenza (urbana o rurale).

mentre nel 2010 furono compresi 26 Paesi e più di 43.000 intervistati. Latin American Public Opinion Project – LAPOP, (2012), Internet: <http://barometrodelasamericas.org/> (consultato in data 5 agosto 2012)

Grafico 10

Beneficiari nelle aree urbane e rurali come percentuale della popolazione brasiliana (ponderata), 2010



Fonte: Layton M.L., (2010), “¿A quién beneficia Bolsa Familia?”, *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2010*, n. 47, Novembre, Nashville, (Tennessee): Lapop, University of Vanderbilt.

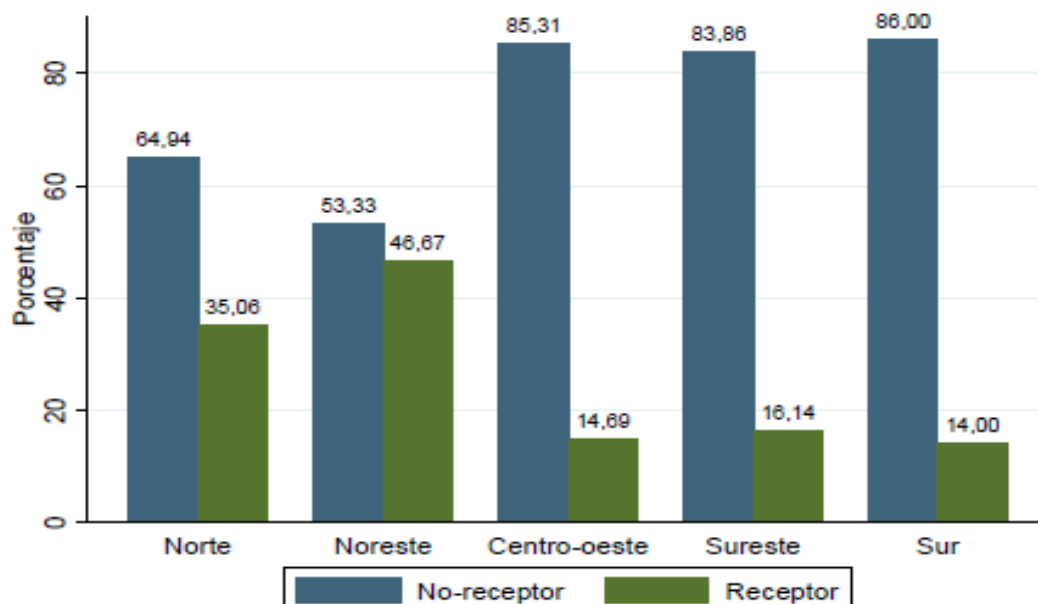
Da entrambi i grafici è emerso che la maggior parte dei beneficiari del Programma sono i brasiliani residenti nella regione del Nord-Est e nelle aree urbane nel triennio 2007/2010.

Come si può notare dal grafico 9, la metà dei beneficiari del Programma risiede nel Nord-Est del paese, rappresentando una percentuale pari al 12,27% della popolazione nella sua totalità (compresi i non beneficiari). Nel grafico 10, invece, i beneficiari residenti nelle aree urbane sono circa il 19,09% della popolazione, superando i beneficiari residenti nelle aree rurali in un rapporto di 3 a 1. Si deve però notare come la quantità di popolazione rurale sia notevolmente inferiore rispetto a quella urbana, rappresentando rispettivamente l'88% e il 12%.

I grafici 11 e 12, rappresentano il tasso di partecipazione e non partecipazione al Programa *Bolsa Familia* per regioni brasiliane e per area urbano-rurale.

Grafico 11

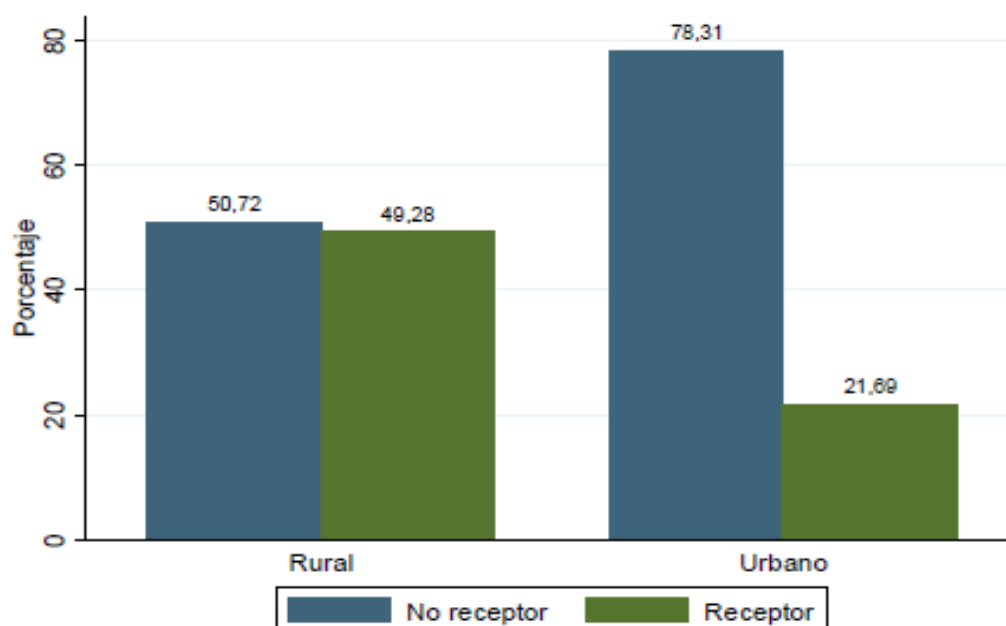
Tasso di partecipazione a Bolsa Família per regioni (ponderato), 2010



Fonte: Layton M.L., (2010), “¿A quién beneficia Bolsa Familia?”, *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2010*, n. 47, Noviembre, Nashville, (Tennessee): Lapop, University of Vanderbilt.

Grafico 12

Tasso di partecipazione a Bolsa Família per luoghi di residenza rurali e urbani (ponderato), 2010



Fonte: Layton M.L., (2010), “¿A quién beneficia Bolsa Familia?”, *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2010*, n. 47, Noviembre, Nashville, (Tennessee): Lapop, University of Vanderbilt.

Il grafico 11 mostra che il 46,67% dei residenti nella regione del Nord-Est ha ricevuto i sussidi del Programma nel triennio sopra considerato, di contro per il Sud-Est essi sono appena il 16,14% .

Il Grafico 12 mostra che una percentuale stimata del 49,28% dei brasiliani residenti nell'area rurale ha partecipato al programma sempre nel triennio considerato; d'altra parte solo il 21,69% dei residenti urbani ha partecipato ad esso.

Come si accennava, il Nord-Est è una delle regioni più povere del Brasile, pertanto non sorprende che la sua popolazione è costituita dalla maggior parte dei beneficiari del Programma, quindi è la regione verso la quale è indirizzata la maggior parte dei sussidi; d'altro canto il Brasile è un paese prevalentemente urbano¹⁰². Le aree urbane, quindi, sono occupate dalla maggior parte dei brasiliani indigenti e dato che i beneficiari urbani sono superiori ai rurali solo di un margine di 3 ad 1, come si può notare dal grafico 10 è visibile una possibile tendenza del Programma a favorire l'indirizzo dei sussidi elargiti verso contesti rurali, ciò pertanto porterebbe a favorire i cittadini delle aree rurali a danno di quelli residenti nelle aree urbane¹⁰³.

Il tasso di partecipazione tra i poveri in ogni regione è sostanzialmente differente, esso è verificabile grazie ai dati disponibili a livello individuale provenienti dal sondaggio del *Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina* e mediante un'analisi dei fattori che portano le famiglie a ricorrere ai sussidi di *Bolsa Família*. Tale analisi è utile altresì per verificare se, effettivamente, esiste un'inclinazione (rurale) riguardo all'erogazione dei sussidi. Innanzitutto, è importante considerare le soglie d'accesso al Programma, esse dipendono in gran parte, come si è avuto modo di spiegare precedentemente, dal reddito familiare pro capite; pertanto, a parità di altre costanti, più sono i membri che compongono la famiglia e più c'è probabilità che essa riceva un sussidio. Inoltre, famiglie aventi un esiguo reddito mensile pro capite possono ricevere un sussidio superiore rispetto alla media.

Le soglie di reddito stabilite per l'ammissione al Programma possono differenziarsi tra le aree urbane e rurali, pertanto tale fattore non è da sottovalutare nella comparazione tra la quantità di beneficiari residenti in località urbane e rurali. Giacché

¹⁰² Difatti l'88,09% delle persone intervistate nel campione vivevano in aree urbane, ciò a fronte dell'urbanizzazione della popolazione brasiliana che è stata particolarmente intensa alla metà del secolo passato.

¹⁰³ Layton M.L., (2010), "¿A quién beneficia Bolsa Familia?", *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2010*, n. 47, novembre, Nashville, (Tennessee): Lapop, University of Vanderbilt, p. 3 e ss.

l'istruzione è altamente relazionata al reddito, genitori con maggior livello d'istruzione dovrebbero con minore intensità richiedere sussidi¹⁰⁴.

È probabile che l'età ed il genere influisca sulla richiesta di sussidi elargiti dal Programma, *Bolsa Família* è infatti un programma non necessariamente destinato a famiglie con figli anche se offre, naturalmente, maggiori sussidi per chi ha figli piccoli. Inoltre, a fronte del fenomeno dell'aumento del numero delle ragazze madri, donne quindi che crescono prevalentemente da sole i propri figli, è stato riscontrato che sempre più donne usufruiscono del sussidio rispetto agli uomini¹⁰⁵.

Ulteriore elemento che può condizionare la partecipazione al Programma è la razza, tale fattore è infatti spesso determinante della situazione economica individuale all'interno del Paese, ciò vale a dire che i brasiliani bianchi spesso hanno un reddito maggiore rispetto ai loro connazionali neri¹⁰⁶.

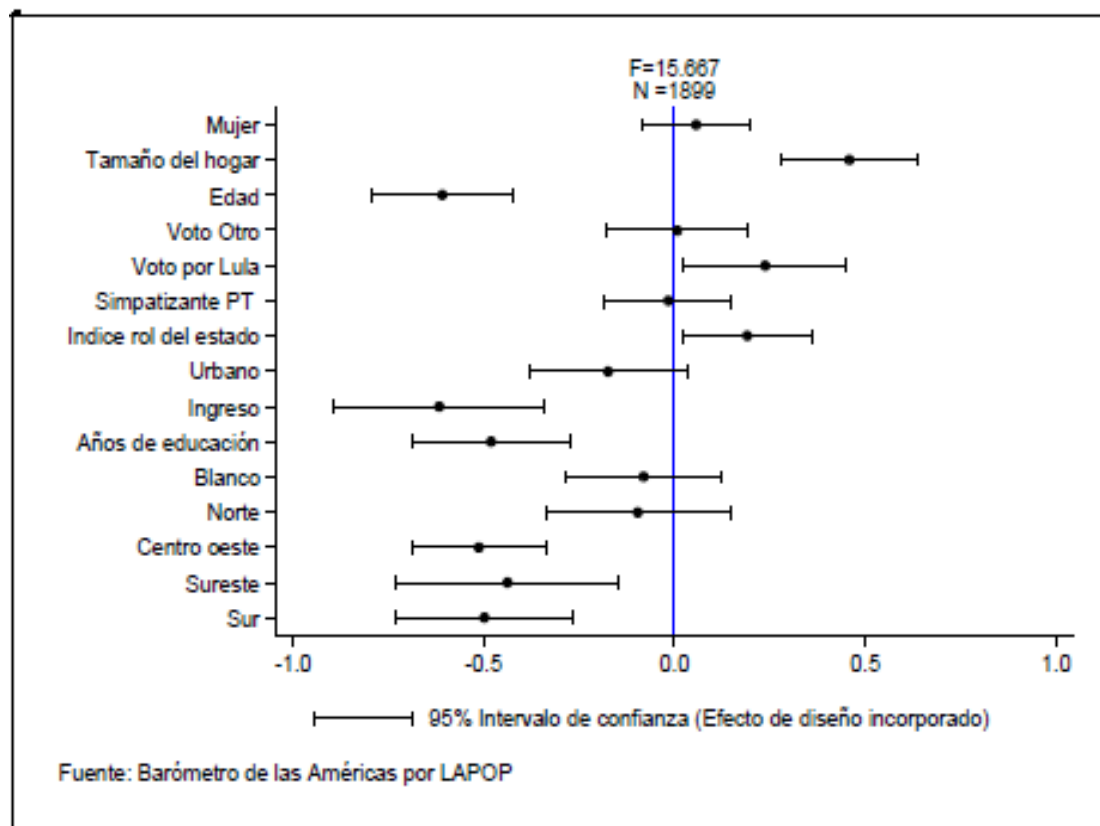
¹⁰⁴ Gli intervistati in ogni successivo livello d'istruzione nelle categorie di risposta del sondaggio *Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina* (vale a dire, primaria, secondaria, liceo, università e laurea) riportano un reddito medio più elevato rispetto a quelli a livelli più bassi.

¹⁰⁵ Le donne, non coniugate o coabitanti, intervistate nell'ambito del sondaggio del *Barómetro de las Américas* hanno una media di 1,5 figli che vivono con loro, di contro gli uomini con il medesimo stato hanno una media di 0,8 figli.

¹⁰⁶ Rodrigues L., (2008), "População negra supera branca neste ano, mas renda só se equipara em 2040", in *Folha de S. Paulo*, 13 maggio 2008

Grafico 13

Effetti standardizzati (ponderati) sulla probabilità di partecipazione al
Programa Bolsa Família nel triennio 2007 ~ 2010



Fonte: Layton M.L., (2010), “¿A quién beneficia Bolsa Familia?”, *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2010*, n. 47, novembre, Nashville, (Tennessee): Lapop, University of Vanderbilt.

Il grafico 13 rappresenta i risultati di un modello di regressione logistica¹⁰⁷ corretti dagli effetti di tutte le variabili sopra accennate, dalle variabili presenti nei contesti urbano/rurale e la variabile riguardante la regione di residenza per analizzare l'esistenza di qualche tendenza evidente nella probabilità di partecipare a *Bolsa Família* nel triennio 2007/2010.

I punti rappresentano i coefficienti standardizzati e le barrette gli intervalli di fiducia, ossia un intervallo di valori plausibili per quel parametro, del 95% per tali coefficienti. Se le barrette incrociano la linea verticale blu corrispondente allo zero non esiste un effetto statisticamente significativo in tale variabile, quando il punto e la barretta si situano a sinistra della linea, esiste una situazione negativa statisticamente

¹⁰⁷ La regressione logistica valuta la probabilità che si verifichi un evento, tale tecnica usa i fattori osservati congiuntamente all'evenienza o non evenienza dell'evento, per determinare la probabilità che l'evento si verifichi in determinate circostanze.

significativa intercorrente tra la variabile ed il grado di partecipazione al Programma. Se invece il punto e la barra si situano a destra della linea, la relazione è sia indicativa sia positiva.

Detto ciò, la domanda da porsi è se tali risultati possono essere interpretati come una tendenza “rurale” del Programma: in linea di massima la risposta è negativa, ma se si applica uno standard non così rigoroso per valutare la significatività statistica (per esempio un intervallo di fiducia dell’89%), si potrebbe notare un’effettiva inclinazione per l’ambito rurale. Le cause determinanti la partecipazione al Programma riguardano soprattutto il reddito familiare (in senso negativo) e la composizione del nucleo familiare (in senso positivo).

Gli effetti regionali del programma derivano, chiaramente, dalla sua attuazione in accordo con i dati presenti nel grafico 9, inoltre è importante tener conto anche del reddito presente nella regione e da ciò discende che i residenti della regione del Centro-Est, Sud-Est e Sud hanno effettivamente una minor probabilità di ricevere aiuti da parte dal governo in forma di trasferimento.

Il grafico 13 mostra anche che l’individuo che ha un livello d’istruzione decisamente alto ha minor probabilità di ricevere i sussidi erogati dal Programma *Bolsa Família*, inoltre tra gli intervistati, sono molto di più i giovani che ricorrono a *Bolsa Família* che coloro di età superiore.

Non solo, è più probabile che coloro che hanno dichiarato di aver votato per Lula alle presidenziali del 2006, e in generale tutti i cittadini che ritengono giusti gli interventi del governo nella società, risultino partecipanti al Programma, a parità degli altri fattori, a tal riguardo è necessario precisare che, ragionevolmente, costoro si mostrino più entusiasti rispetto al programma tanto da richiederne assistenza¹⁰⁸.

Gli effetti di genere, votare per un altro candidato diverso da Lula, risiedere in una zona urbana, appartenere ad una razza rispetto ad un’altra o risiedere al nord non sono fattori statisticamente significativi.

Benché in Brasile le regioni e l’urbanizzazione sono correlate ed è difficile separare i rispettivi effetti parziali, cosa succede se nell’analisi non viene considerata l’esistenza delle regioni? Senza considerare l’ambito regionale, la variabile urbana

¹⁰⁸ Sarebbe prematuro affermare che questi risultati siano indicativi di un qualche tipo di favoritismo politico per coloro che hanno votato per il presidente Lula. Tuttavia tale rapporto potrebbe anche essere di direzione opposta, e quindi l’appoggio al Presidente avrebbe potuto aumentare grazie a coloro che beneficiavano del Programma.

mostra che i residenti hanno minore probabilità di aver partecipato a *Bolsa Família* nel triennio 2007/2010 che quelli delle zone rurali, a parità di altri fattori.

I risultati sin qui presentati suggeriscono che i residenti delle aree rurali potrebbero essere avvantaggiati nella partecipazione al programma (benché solo a fronte dell'utilizzo di una soglia più ampia e non standardizzata per il significato statistico). Quando tale risultato è considerato congiuntamente ad altre realtà riguardanti l'ambito rurale e urbano, si potrebbe affermare che il Programma è maggiormente proteso verso l'area rurale, in quanto il costo della vita è generalmente più esoso nelle zone urbane e ciò polarizza il Programma verso le aree rurali perché prevede un'assegnazione standard di contanti. Tuttavia un incremento del salario minimo potrebbe avere conseguenze maggiori per i residenti urbani, i quali con maggiori probabilità sono impiegati nel settore formale, e pertanto ciò potrebbe dissuadere loro di partecipare al Programma¹⁰⁹. Il salario minimo brasiliano nella prima decade nel Duemila, ed in particolare nel periodo 2002-2010, è incrementato notevolmente, da R\$ 200 al mese a R\$ 510, un incremento di circa il 255%¹¹⁰.

Nel sondaggio del 2010 del *Barómetro de las Américas* il 41,24% dei brasiliani residenti nelle aree urbane dichiarò che erano impiegati nel settore formale rispetto al 23,01% di coloro che vivono nelle aree rurali. Una critica comune al Programma è che esso può avere come contro effetto quello di disincentivare gli individui nel lavorare¹¹¹.

Indubbiamente, gli incrementi del salario minimo e quello recente delle opportunità lavorative riducono l'interesse verso *Bolsa Família*. In altre parole si può affermare che i sussidi erogati dal programma non sono così "attraenti" come l'opportunità di lavorare come impiegato nel settore formale. Ciò potrebbe disincentivare gli individui a partecipare al Programma nelle aree urbane rispetto alle aree rurali e dimostrerebbe che, effettivamente, non è esatto asserire che *Bolsa Família* sia maggiormente indirizzato al contesto rurale, bensì che è meno "attraente" per coloro che vivono in aree urbane. Difatti, ciò indica che il programma è impiegato come garante di condizioni di vita minime complementari per i brasiliani poveri disposti a rispettare le condizioni del Programma.

¹⁰⁹ Layton M.L., (2010), "¿A quién beneficia Bolsa Familia?", *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2010* n. 47, novembre, Nashville, (Tennessee): Lapop, University of Vanderbilt, p. 5 e ss.

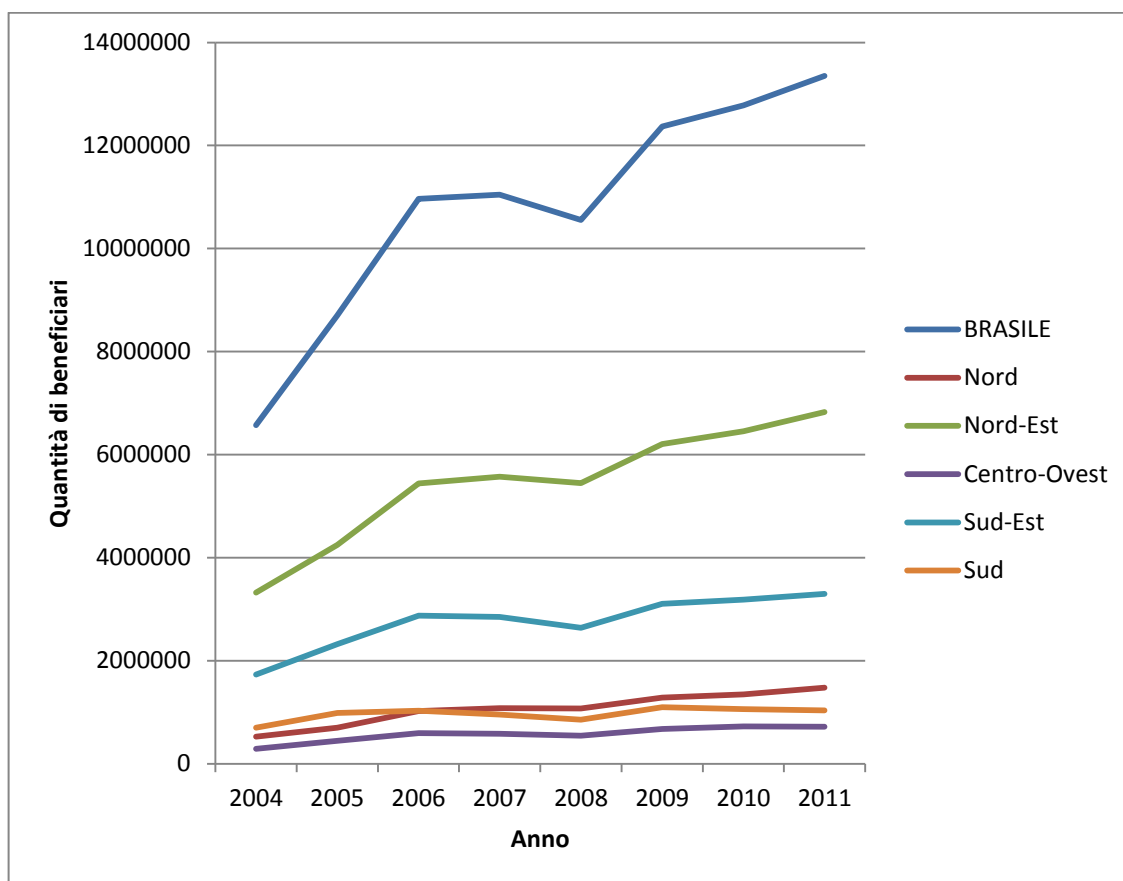
¹¹⁰ Folha de São Paulo, (2010), "Câmara aprova e oficializa mínimo de R\$ 510, em vigor desde janeiro", in *Folha de São Paulo*, Internet: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u730748.shtml> (consultato il 4 agosto 2012)

¹¹¹ Miller L.S., (2008), "Brazil becomes antipoverty showcase", *Christian Science Monitor*, Internet: <http://www.csmonitor.com/World/Americas/2008/1113/p01s03-woam.html> (consultato il 3 agosto 2012)

Benché possa variare, da regione a regione, la quantità dei beneficiari del Programma e che di esso possano beneficiarne maggiormente i residenti di una regione invece di un'altra, è scorretto affermare che il Programma favorisca l'assistenza dei brasiliani residenti nelle aree rurali a discapito di quelli che risiedono nelle aree urbane. Il sondaggio, inoltre, ha dimostrato che i piccoli nuclei familiari, così come gli anziani, possono trovarsi in una situazione di svantaggio nella partecipazione al Programma. Tali ipotesi però non devono far distogliere dal fatto che *Bolsa Família* è un programma che funziona bene e sia giusto anche a livello di copertura.

Grafico 14

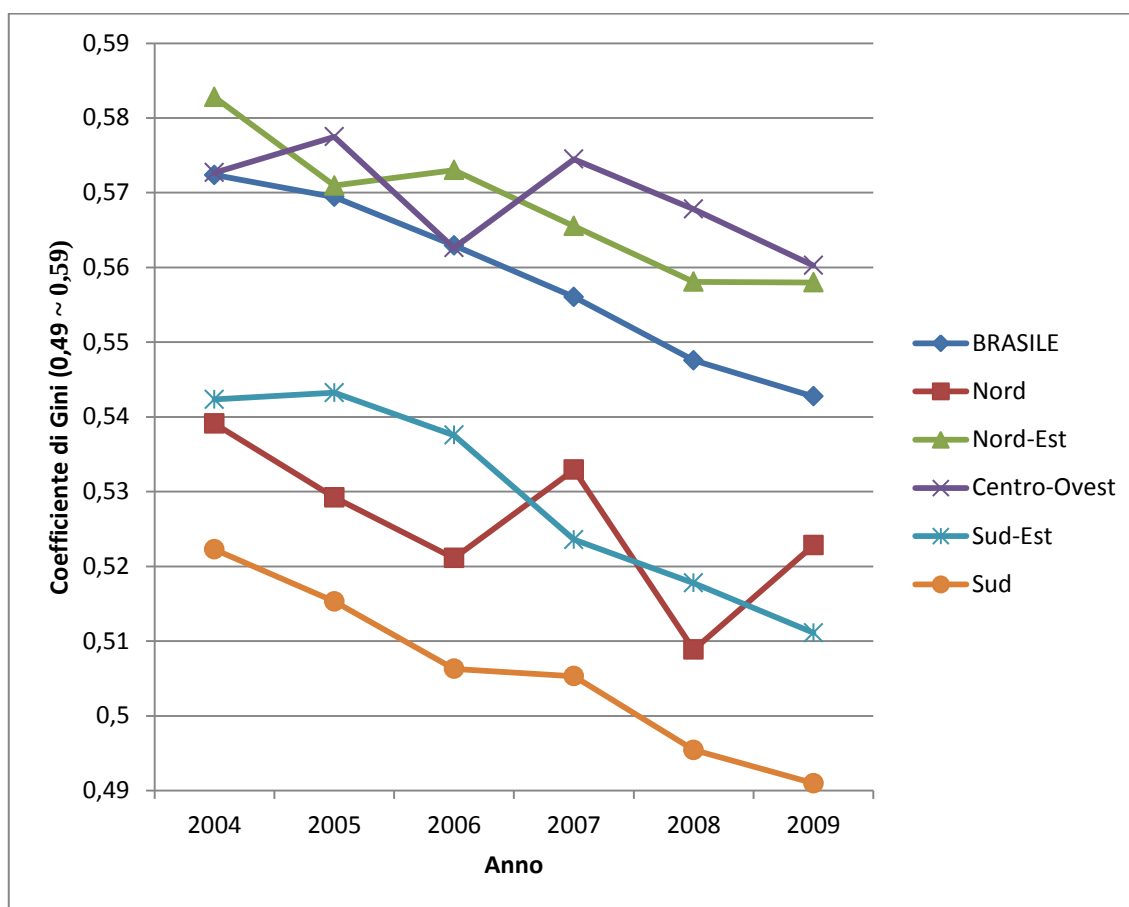
Numero di beneficiari del PBF – Brasile e Regioni, 2004 ~ 2011



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 28 luglio 2012)

Grafico 15

Coefficiente di Gini – Brasile e Regioni, 2004 ~ 2011



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 28 luglio 2012)

Dai grafici sopra riportati si evince come il numero dei beneficiari sia aumentato nel corso degli anni, un incremento accompagnato da una flessione positiva (tendente verso il valore di zero) del coefficiente di Gini (grafico 15).

Dal grafico 14, è possibile notare come nel 2008 vi sia stato un sostanziale e netto decremento del numero di cittadini che hanno fruito dei sussidi, tale diminuzione ci potrebbe far supporre due generi di ipotesi: nel primo caso vi potrebbe essere un *boom* economico generale nell'anno considerato che comporterebbe una minore richiesta di sussidi motivata dal decremento del numero di famiglie indigenti; nella seconda ipotesi tale situazione potrebbe essere generata da una situazione di crisi economica del Paese. Nel caso brasiliano, come si può notare dai grafici 3, 4, 5, 6 e 7 (cap. 2), la diminuzione della povertà risulta essere un effetto del miglioramento economico delle condizioni generali del Paese, parallela all'attuazione del programma

Bolsa Família; è pertanto ovvio supporre come il decremento netto dei beneficiari avvenuto nel 2008 sia stato causato dalle minori disponibilità finanziarie del Paese, influenzate dalla crisi economica mondiale dello stesso anno.

Il coefficiente di Gini rappresentato nel grafico 15 dimostra come in Brasile, nel corso degli anni, si sia riscontrata una migliore distribuzione del reddito, meno diseguale, seppur molto differente fra le cinque regioni prese in considerazione, la più virtuosa delle quali risulta essere quella del Sud, mentre la meno è quella del Centro-Ovest, ove fra l'altro è presente una minore

3.2 La Regione e gli Stati del Sud-Est

Nella Regione del Sud-Est, la più popolata del Brasile con più di 80 milioni di abitanti, sono presenti le due maggiori metropoli del Brasile, ossia São Paulo e Rio de Janeiro, rispettivamente popolate da 19.458.888 e 11.641.241 abitanti.

Circa l'80% dei 2,7 milioni di brasiliani che vivono in situazioni di miseria si trovano negli Stati di São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, costituenti cioè la regione del Sud-Est, situati nelle aree urbane. Il 25% della popolazione presente in questi Stati vive con un reddito mensile pro capite inferiore ai R\$ 70. Il numero delle persone che vivono in condizioni di indigenza, in tale regione, è superiore a quello presente nella regione del Sud, difatti nel Sud, il totale dei poveri (che percepisce fino alla metà del salario minimo pro capite) corrispondeva al 34% della popolazione nel 1995; tale percentuale è scesa al 18% nel 2008; mentre nel Sud-Est è passata dal 29,9% al 19,5%.

Tabella 15

Regioni del Brasile – Tasso di povertà ed estrema povertà (2010)

Regioni Brasile	Popolazione (2010)	Nr. beneficiari PBF	Tasso di povertà	Tasso di estrema povertà
Nord	15.864.454	1.348.329	32,54 %	9,92 %
Nord-Est	53.081.950	6.454.764	39,61 %	15,51 %
Centro-Ovest	14.058.094	725.216	11,60 %	3,40 %
Sud-Est	80.364.410	3.185.843	11,83 %	3,21 %
Sud	27.386.891	1.064.068	11,57 %	3,13 %

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 28 luglio 2012)

La regione del Sud-Est è occupata da un'ingente quantità di popolazione che rappresenta, al 2010, circa il 42 % del totale della popolazione brasiliana che vive nell'intero Paese, a dimostrazione come l'area regionale considerata sia rappresentata da due grandi metropoli (São Paulo e Rio de Janeiro) e come gli interventi beneficiari del governo siano indirizzati proprio in tali Stati.

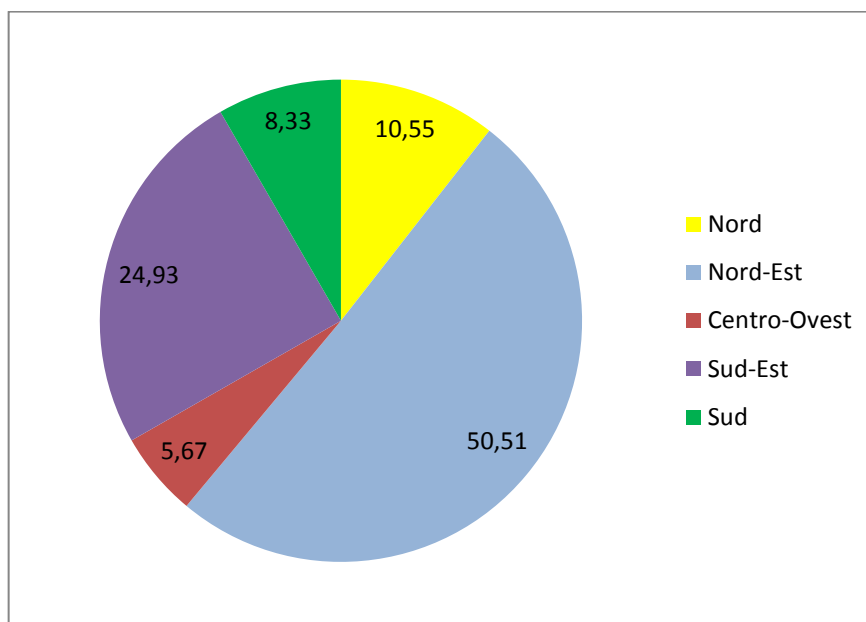
Considerando l'intera popolazione che percepisce i benefici di *Bolsa Família*, corrispondente a 12.778.220, possiamo delineare le regioni maggiormente beneficiarie, che sono il Nord-Est, con più del 50% dei beneficiari totali del Brasile, e il Sud-Est con circa un quarto del totale. A differenza del Nord-Est, il Sud-Est, pur ospitando 27 milioni di cittadini in più rispetto al primo, detiene un tasso di povertà¹¹² nettamente inferiore.

Nelle regioni del Nord e Nord-Est si registrano tassi di povertà decisamente alti, che arrivano ad oltre il 39% (tasso di povertà) e il 15% (tasso di povertà estrema) nel caso del Nord-Est. Per quanto concerne il Sud-Est, che detiene un altissimo numero di beneficiari (circa il 25% del totale), possiamo individuare due tassi che rientrano nella media dei tassi presenti nelle regioni del Centro-Ovest e del Sud, molto al di sotto delle regioni Nord del Paese.

¹¹² Il Tasso di povertà è la percentuale di persone sul totale della popolazione con un reddito pro capite delle famiglie al di sotto della soglia di povertà. La soglia di povertà considerata dall'IPEA DATA è il doppio della soglia di povertà estrema, una stima del valore di un paniere di alimenti con calorie minime necessarie per nutrire in modo adeguato una persona, sulla base delle raccomandazioni della FAO e dell'OMS. Il Tasso di povertà estrema è la percentuale di persone sul totale della popolazione con un reddito pro capite delle famiglie al di sotto della soglia di povertà estrema (o di bisogno o indigenza).

Grafico 16

Percentuale dei beneficiari suddivisi per regioni del Brasile (2010)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 28 luglio 2012)

La regione del Sud-Est, la più popolata ed urbana, con circa il 92% della popolazione urbana rispetto ad un mero 7% di rurale, nettamente superiore rispetto al resto del Paese, detiene un ingente numero di beneficiari malgrado il contenuto tasso di povertà (circa l'11%), a dimostrazione di come il Programma di sussidi sia indirizzato e percepito maggiormente (vedi *supra*) dalla popolazione urbana, che necessita di aiuti economici maggiori rispetto alle famiglie che vivono nei contesti rurali, non solo per le migliori opportunità lavorative e introiti nel reddito familiare ma anche per le meno costose spese quotidiane che affronta una famiglia rurale rispetto ad una urbana.

A tal riguardo, si può fare riferimento ad una famiglia rurale che possiede una proprietà terriera e che riesce a provvedere al sostentamento del proprio nucleo familiare, non solo il contesto in cui essa vive permette un dispendio meno oneroso di risorse per i beni di prima necessità. Un discorso opposto può essere fatto per una famiglia che risiede in un contesto urbano, in cui affronta le disuguaglianze sociali ed economiche con maggiori difficoltà e, per tali ragioni, richiede e riceve i sussidi previsti dal governo.

Tabella 16

Regioni del Brasile – Popolazione rurale e urbana (2010)

Regioni Brasile	Popolazione (2010)	Popolazione	
		rurale (%)	urbana (%)
Nord	15.864.454	4.199.945 (26,47 %)	11.664.509 (73,53 %)
Nord-Est	53.081.950	14.260.704 (26,86 %)	38.821.246 (73,14 %)
Centro-Ovest	14.058.094	1.575.131 (11,20 %)	12.482.963 (88,80 %)
Sud-Est	80.364.410	5.668.232 (7,05 %)	74.696.178 (92,95 %)
Sud	27.386.891	4.125.995 (15,06 %)	23.260.896 (84,94 %)

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/>
(consultato in data 28 luglio 2012)

All'interno della regione del Sud-Est sono presenti quattro Stati molto popolati ed urbanizzati. Tra questi esalta alla nostra attenzione lo Stato di São Paulo che, con più di 40 milioni di abitanti, è lo Stato più popoloso del Sud-Est e dell'intera Nazione.

La regione del Sud-Est, come detto, è altamente urbana, São Paulo e Rio de Janeiro sono gli Stati con una popolazione urbana che supera il 95%.

Tabella 17

Regione e Stati del Sud-Est – Popolazione rurale e urbana (2010)

	Popolazione (2010)	Popolazione		Nr. beneficiari PBF
		rurale (%)	urbana (%)	
Regione Sud-Est	80.364.410	5.668.232	74.696.178	3.185.843
Rio de Janeiro	15.989.929	525.690 (3,29 %)	15.464.239 (96,71 %)	685.301
São Paulo	41.262.199	1.676.948 (4,06 %)	39.585.251 (95,94 %)	1.174.844
Minas Gerais	19.597.330	2.882.114 (14,71 %)	16.715.216 (85,29 %)	1.135.715
Espírito Santo	3.514.952	583.480 (16,60 %)	2.931.472 (83,40 %)	189.983

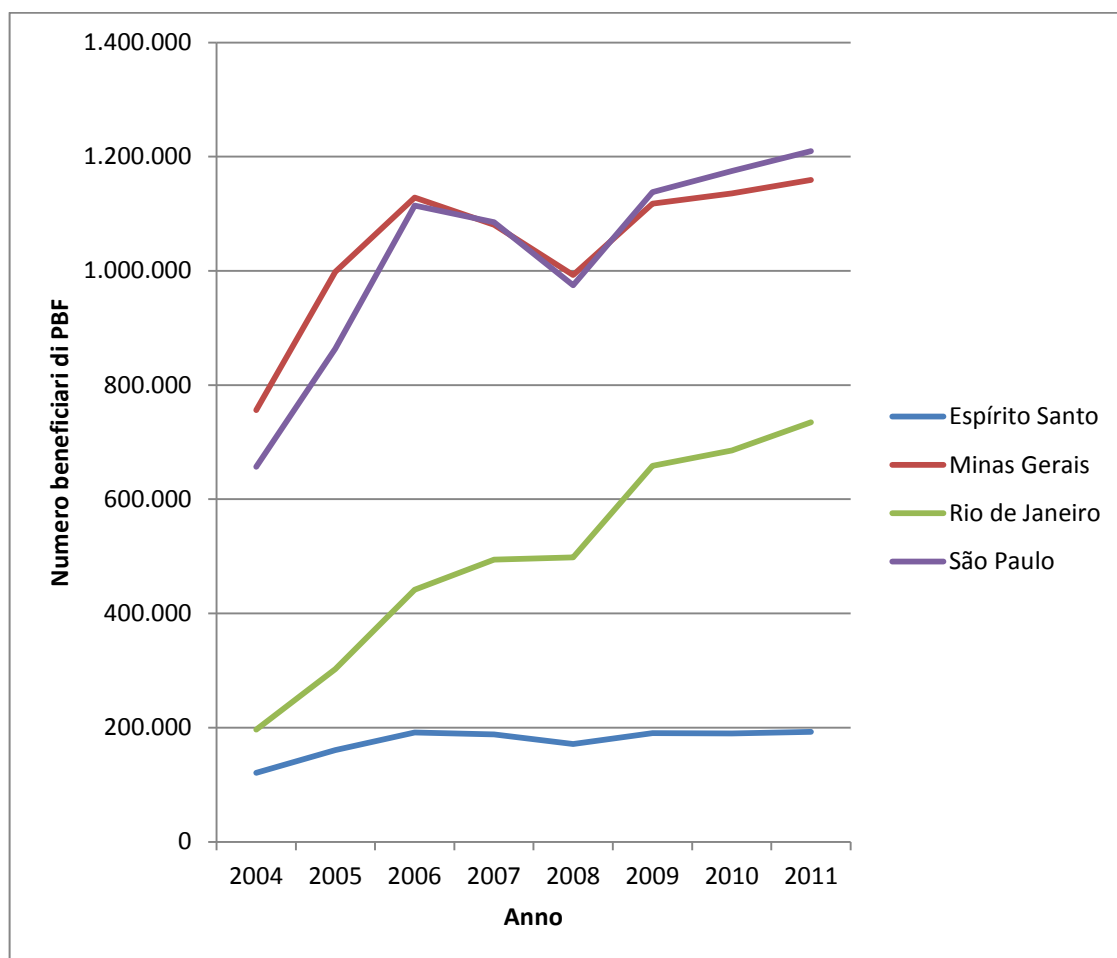
Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/>
(consultato in data 28 luglio 2012)

Il Programma *Bolsa Família* copre più di 3 milioni di beneficiari nel Sud-Est, gli Stati che godono di una maggiore presenza di sussidi sono il São Paulo e il Minas Gerais: come si può notare dal seguente grafico, la quantità di beneficiari residenti nello Stato di São Paulo, nel corso del 2009, ha superato quella residente a Minas Gerais, dopo diversi anni in cui il numero dei beneficiari si era progressivamente avvicinato ai valori dei due Stati sin dal 2006.

Il solo Stato in cui si può rilevare una continua progressione positiva è Rio de Janeiro, in cui anche nel 2008, anno in cui vi è stata una flessione nell'intero Brasile, ha mantenuto un andamento stazionario e contrario al *trend* nazionale.

Grafico 17

Numero dei beneficiari di PBF negli Stati del Sud-Est (2004 ~ 2011)

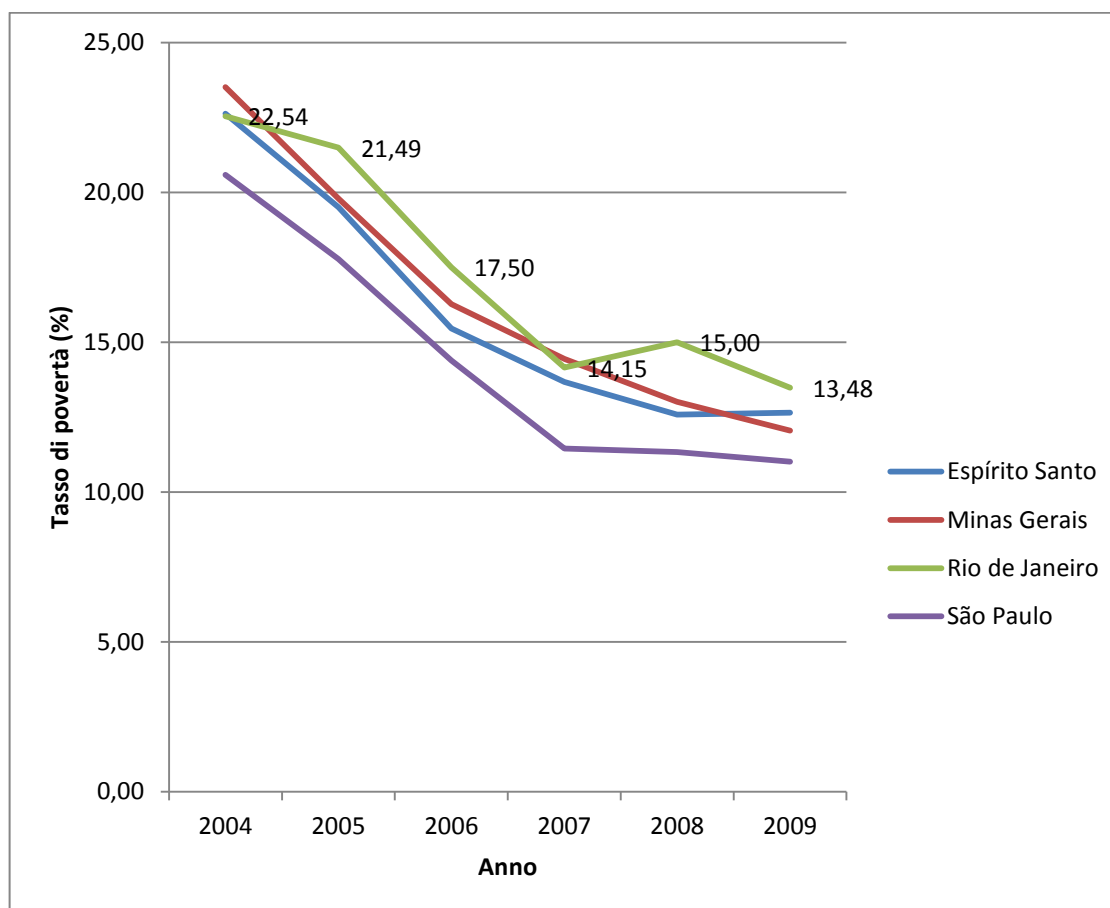


Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 28 luglio 2012)

Malgrado la simile quantità di sussidi erogati nei due Stati appena esaminati, è doveroso sottolineare come, nel corso degli anni (2004 – 2011), il tasso di povertà tra i due Stati abbia avuto un andamento molto diverso, in quanto quello di São Paulo è stato decisamente inferiore rispetto a quello registrato nello Stato di Minas Gerais, analoga situazione può essere riscontrata se si prende in esame il tasso degli altri due Stati e della media regionale del Sud-Est. Il Programma *Bolsa Família*, quindi, ha avuto maggiori effetti positivi nello Stato di São Paulo, risultati individuabili anche se si prende in considerazione il coefficiente di Gini, che si attesta allo 0,49 al di sotto della media regionale dello 0,51 e nazionale dello 0,54.

Grafico 18

Tasso di povertà negli Stati del Sud-Est (2004 ~ 2011)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 28 luglio 2012)

Si può, inoltre, notare come i due Stati maggiormente distanti nei valori esaminati, ossia São Paulo e Rio de Janeiro, presentino anche alcune similarità:

innanzitutto, prendendo in considerazione le differenze, si rileva un tasso di povertà che risulta ridotto per il primo (11,01%) e superiore alla media per il secondo (13,49%), nonché un coefficiente di Gini molto più basso per São Paulo (0,49) rispetto a Rio de Janeiro (0,54). Prendendo in esame le similarità dei due Stati, si può notare come entrambi siano decisamente urbani, con percentuali di popolazione residente nelle zone rurali molto basse (circa il 3-4% in entrambi i casi). A ciò si deve aggiungere anche il calcolo del reddito domiciliare pro capite medio, che è molto più elevato rispetto a quello degli Stati del Minas Gerais e dello Espírito Santo. A São Paulo, infatti, tale reddito è di R\$ 900,42, mentre nel Rio de Janeiro è di R\$ 933,50, il valore medio più alto del Sud-Est. In quest'ultimo caso è da ricordare come lo Stato più “costoso” è anche il più urbano, ove numerose famiglie necessitano di maggiori sussidi. Medesima considerazione vale per il reddito domiciliare pro capite medio dei poveri che si attesta per questi due Stati ad un simile valore di R\$ 125.

Tabella 18

Regione e Stati del Sud-Est –

Numero famiglie indigenti, tasso povertà, coeff. Gini, reddito pro capite (2010)

	Numero famiglie povere	Numero famiglie estrema- mente povere	Tasso di povertà	Tasso di estrema povertà	Coeff. di Gini	Reddito domiciliare pro capite medio (mensile)	Reddito domiciliare pro capite medio dei poveri (mensile)
Regione Sud-Est	2.216.274	717.956	11,83 %	3,21 %	0,51	R\$ 847,57	R\$ 117,64
Rio de Janeiro	510.656	161.486	13,49 %	3,72 %	0,54	R\$ 933,50	R\$ 125,74
São Paulo	1.047.802	348.164	11,01 %	3,00 %	0,49	R\$ 900,42	R\$ 125,93
Minas Gerais	552.745	170.314	12,05 %	3,20 %	0,51	R\$ 703,74	R\$ 98,61
Espírito Santo	105.071	37.992	12,64 %	3,38 %	0,53	R\$ 706,00	R\$ 93,07

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/>
(consultato in data 28 luglio 2012)

Una considerazione generale che si evince da dati riportati è sicuramente l'impatto positivo che ha avuto il *Programa Bolsa Família* sulla regione nel Sud-Est, un effetto riscontrabile dal continuo decremento del tasso di povertà registrato in tutti gli Stati della Regione, eccezion fatta per l'anno 2008, in cui vi è stato uno stazionamento causato dalla crisi economica mondiale; si rileva, inoltre, una povertà che anche nella sua sfaccettatura estrema è decrementata notevolmente. L'incremento costante della quantità dei beneficiari è dovuto, essenzialmente, al generale miglioramento della copertura del programma che, come si è accennato nei capitoli precedenti, ha permesso sempre più a famiglie potenzialmente beneficiarie di accedere ai sussidi erogati da *Bolsa Família*.

3.3 L'impatto di *Bolsa Família* nello Stato di Rio de Janeiro

Lo Stato di Rio de Janeiro occupa una posizione privilegiata nello scenario del Paese. Sede della capitale del Brasile sino al 1960, lo Stato è secondo nel Paese per densità di popolazione e per ciò che riguarda il Prodotto Nazionale Lordo è secondo solo allo Stato di Distrito Federal, la città di Rio de Janeiro è considerata la capitale "energetica" del Brasile¹¹³: Light Serviços de Eletricidade S.A. distribuisce l'energia elettrica nella città di Rio mentre la distribuzione del gas naturale è effettuata dalla Companhia Estadual de Gás.

Durante gli anni Novanta, nello Stato si è verificata una forte riduzione del numero di poveri, tuttavia tale andamento ha subito una forte frenata tra la fine della decade ed i primi anni del 2000, allorché si è registrata una controtendenza e, dunque, un aumento notevole del tasso di povertà¹¹⁴.

¹¹³ Le maggiori compagnie energetiche (Petrobrás, Eletrobrás, Furnas e Eletronuclear) hanno la loro sede a Rio de Janeiro.

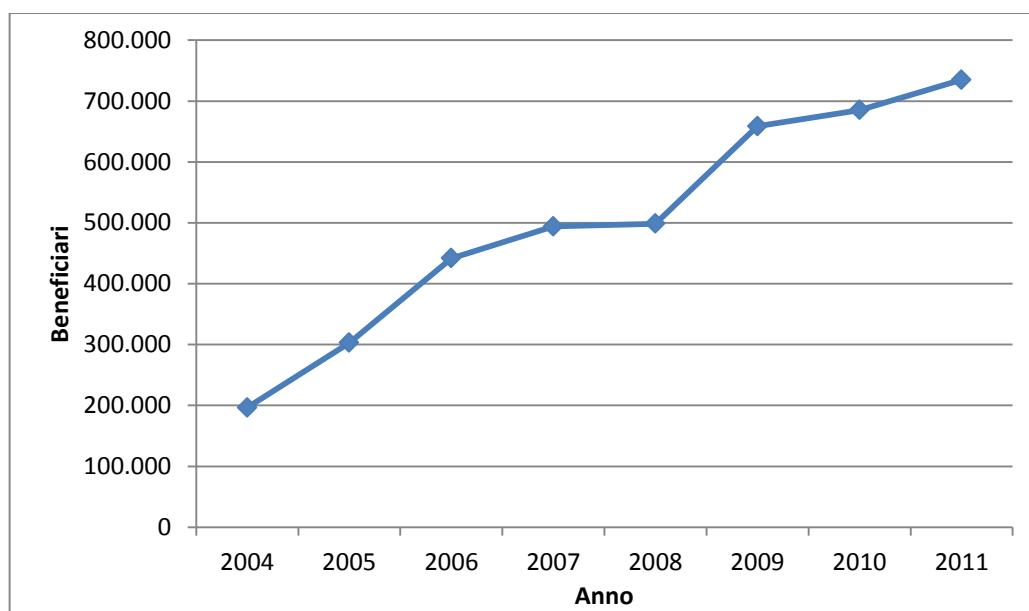
¹¹⁴ Energy Sector Management Assistance Program - ESMAP, (2006), "How do the Peri-Urban Poor Meet their Energy Needs: A Case Study of Caju Shantytown, Rio de Janeiro", *ESMAP Technical Paper*, Internet:<http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/094-06-brazil-study-for-web%5B1%5D.pdf> (consultato in data 19 agosto 2012)

Lo Stato di Rio de Janeiro è uno tra i più poveri del Brasile¹¹⁵. A partire dal 2003, il *Programa Bolsa Família* ha incrementato la copertura aumentando considerevolmente il numero delle famiglie beneficiarie che, pertanto, ricevono mensilmente il sussidio elargito dal Programma.

Come si evince dal grafico 19, tale copertura è tendenzialmente in aumento e non ha mai subito un decremento nel corso degli anni, ciò significa che unitamente al miglioramento della copertura, nello Stato di Rio de Janeiro si è registrato un aumento delle famiglie che sono riuscite ad uscire dalla condizione di povertà, quindi non più rientranti nella fascia di popolazione idonea alla ricezione del sussidio, nonostante ciò, al contempo, nuovi nuclei familiari indigenti sono entrati a fare parte dei beneficiari del Programma: la quantità di queste ultime è evidentemente maggiore rispetto a quella che è stata esclusa dal Programma a seguito di favorevoli e migliori condizioni economiche raggiunte. Le famiglie residenti nello Stato di Rio de Janeiro iscritte al *Cadastro Único* sono oggi 1.275.385¹¹⁶, più del doppio di quelle registrate nei primi tre anni di vita del Programma, che risultavano essere 576.566.

Grafico 19

Numero di beneficiari del Programa Bolsa Família (2004 ~ 2011)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 28 luglio 2012)

¹¹⁵ Con 510.656 di famiglie in condizioni di indigenza, pari al 5,49% della popolazione brasiliana, Rio de Janeiro risulta essere ottavo per numero di persone povere, preceduto da Bahia, São Paulo, Pernambuco, Ceará, Maranhão, Minas Gerais e Pará.

¹¹⁶ Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI, (2012), Internet: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/PI1.php> (consultato in data 18 Agosto 2012)

L'aumento della copertura del Programma ha come effetto positivo il decremento delle condizioni di povertà e di estrema povertà. Come si è potuto riscontrare per l'intero Brasile nella sua totalità, anche per lo Stato di Rio de Janeiro tale riduzione è stata più repentina per la fascia di popolazione che vive in condizioni di povertà rispetto a quella che si trova nella fascia di estrema povertà, come mostrato nel grafico 20. La percentuale di brasiliani che vive con un reddito inferiore a R\$ 70, quindi in situazione di povertà estrema, corrisponde al 2,21% sul totale della popolazione dello Stato, mentre nell'anno 2003 tale percentuale era di circa il 4%; per quanto concerne invece i brasiliani che vivono con un reddito pro capite mensile compreso tra i R\$ 70 e i R\$ 140, quindi in situazione di povertà, la loro percentuale è di 5,15%.

Un'ulteriore conseguenza di tale incremento di copertura è l'altrettanto aumento della frequenza scolastica, poiché una delle condizioni necessarie, ma non sufficienti, per accedere al *Programa Bolsa Família* prevede che i bambini e gli adolescenti tra i sei e i quindici anni di età frequentino un minimo dell'85% delle lezioni, e che gli adolescenti tra i sedici e i diciassette anni partecipino al 75% di esse.

Tale condizionalità, quindi, ha portato a un aumento della frequenza scolastica conseguente all'incremento delle famiglie coperte dal Programma; come si può notare dal grafico 21 sempre più bambini e ragazzi dai sette ai quattordici anni di età frequentano regolarmente le lezioni, e non è un caso se il tasso sia aumentato, inizialmente, in modo graduale ed oscillante dal 2003 al 2004 per poi subire incrementi più o meno notevoli fino al 2007, anno ultimo della rilevazione dove però si può notare un incremento comunque proteso per gli anni seguenti. Al contempo, la percentuale di bambini e ragazzi che non frequenta la scuola è decrementata notevolmente, infatti nel 2003 tale percentuale era di circa il 6,22%, mentre nel 2009 è scesa di ben due punti, fino ad un più basso 4,22%.

Tale risultato è di estrema importanza in quanto mostra come effettivamente l'aumento della frequenza scolastica significhi anche una sottrazione di una buona parte dei bambini e ragazzi dal mercato del lavoro: ciò è dovuto non solo al Programma in questione, ma anche ad un ulteriore programma varato dal governo dello Stato di Rio de Janeiro. Difatti, l'aumento della percentuale concernente la frequenza scolastica è dovuta anche in buona parte al *Programa Nova Escola* che, istituito con il decreto n. 25.959/2000, quindi antecedente al *Programa Bolsa Família*, ha migliorato il funzionamento delle scuole pubbliche dell'intero Paese e ha contribuito alla lotta contro

la dispersione scolastica, una piaga presente in Brasile, che anche il successivo *Programa Bolsa Família* ha cercato di arginare.

A proposito di ciò possiamo, in effetti, osservare come il tasso occupazionale dei minori dai dieci ai quattordici anni di età sia nettamente diminuito a partire dall'introduzione del Programma, scendendo da circa il 2% nel 2004 all'1% nel 2009, a dimostrazione di come il *Programa Bolsa Família* sia un veicolo non solo per combattere la povertà e la fame ma anche per cercare di risolvere e combattere delle problematiche sociali latenti nel Paese.

L'effettiva diminuzione della dispersione scolastica è confermata anche dal netto calo che si è avuto sul tasso di analfabetismo nella fascia di età compresa tra i dieci ed i quattordici anni, con una percentuale del solo 1,1% nell'anno 2009, mentre nel 2003 era circa il doppio, il 2%¹¹⁷. È auspicabile che tale tasso decresca ulteriormente nei prossimi anni, raggiungendo quello dei paesi sviluppati che si aggira intorno allo zero per cento.

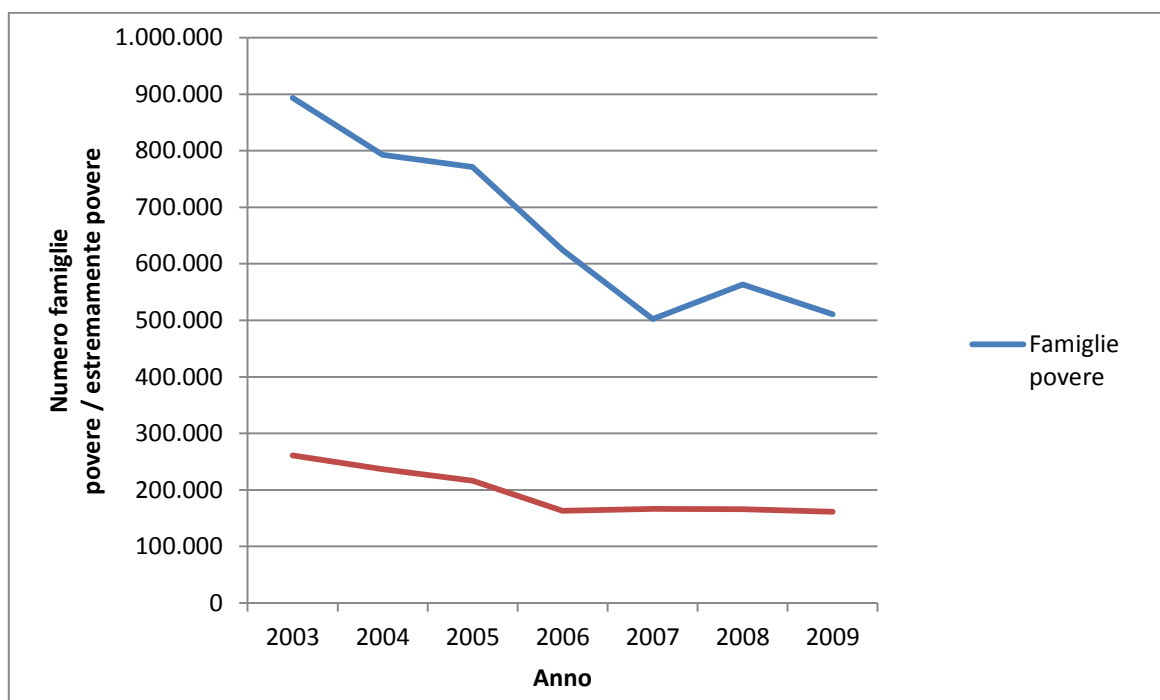
Come si è accennato e analizzato nel primo capitolo, il favorire la scolarizzazione dei minori non è l'unica condizione alla quale la famiglia deve attenersi per la ricezione del sussidio, ma ve n'è un'ulteriore, ossia quello di rispettare il calendario vaccinale e di curare la crescita, lo sviluppo e l'alimentazione dei minori al di sotto dei sette anni, nonché tutelare la gestazione così come l'allattamento per le puerpere dai quattordici ai quarantaquattro anni.

Come si è avuto modo di osservare per l'istruzione, anche in tale ambito l'aumento della copertura del Programma ha avuto ripercussioni positive, visibili dall'effettivo aumento della quantità di minori che sono stati sottoposti a vaccini, quali ad esempio l'antipolio.

¹¹⁷ Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI, (2012), Internet: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/PI1.php> (consultato in data 18 Agosto 2012)

Grafico 20

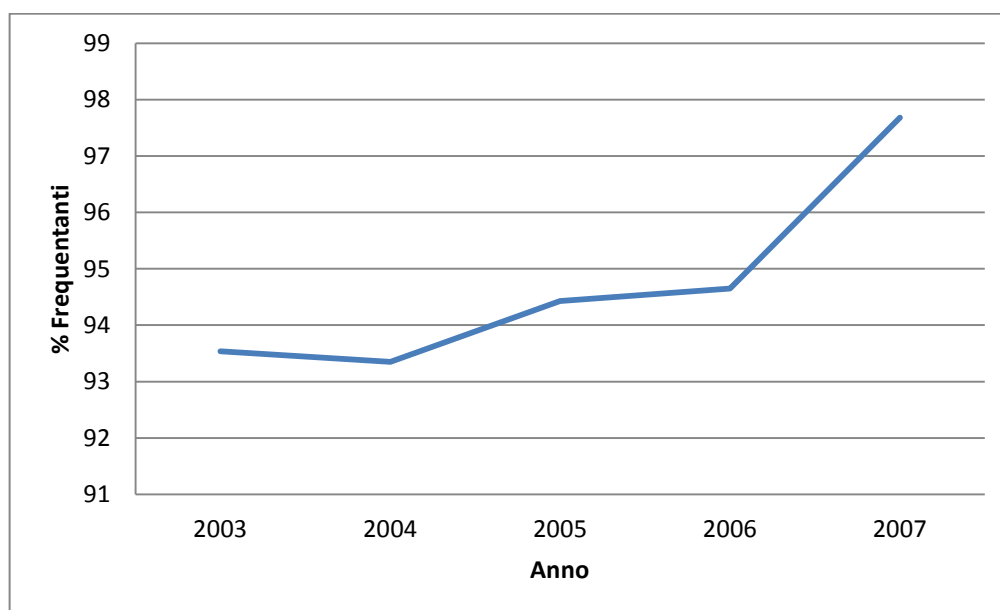
Quantità di famiglie povere ed estremamente povere nello Stato di Rio de Janeiro
(2003 ~ 2011)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 31 luglio 2012)

Grafico 21

Frequenza scolastica nella fascia di età 7-14 anni nello Stato di Rio de Janeiro
(2003 ~ 2007)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 31 luglio 2012)

3.4 Gli Stati di Rio de Janeiro e Piauí: due modelli a confronto

Nonostante l'impatto positivo di notevole importanza che ha avuto *Bolsa Família* sul livello di povertà dello Stato di Rio de Janeiro, non è stato tanto importante quanto quello avvenuto nello Stato di Piauí, situato nella regione Nord-Est del Paese. Tale differenza è dovuta essenzialmente al fatto che il livello di povertà è diminuito in maniera meno considerevole negli Stati urbani (indicato dalla proporzione di brasiliani che vivono nelle aree urbane), difatti Rio de Janeiro è il più urbano a livello nazionale; mentre tale fenomeno è stato sostanzioso negli Stati rurali (indicato dalla proporzione di Brasiliani che vivono nelle aree rurali)¹¹⁸, dove il maggiore di essi è per l'appunto Piauí. L'impatto sull'indice di povertà nello Stato di Rio de Janeiro oscilla, secondo uno studio del PNAD del 2009, tra il 4% e il 7%, di contro nello Stato di Piauí, esso oscilla tra il 31% ed il 37%.

La riduzione della povertà a Piauí è di circa l'1% superiore a quella registrata a Rio de Janeiro, a ciò si aggiunge un difetto di copertura che colpisce lo Stato di Rio de Janeiro: diverse famiglie povere con figli a carico sono considerate non idonee alla ricezione del sussidio e, quindi, escluse; mentre in Piauí oltre un terzo delle famiglie beneficiarie non è effettivamente povero in quanto queste possono in realtà accedere ad un paniere di beni primari senza alcun problema; anche perché ciò è possibile grazie ad un minor costo dei beni primari¹¹⁹.

Il minor impatto sulla povertà è dovuto anche al potere d'acquisto differente per i brasiliani che vivono in uno Stato come Rio de Janeiro rispetto a quello dei residenti a Piauí: il costo medio per i primi, infatti, è del 40% superiore rispetto a quello dei secondi, ciò si ripercuote sicuramente sul costo di un paniere di beni primari, sia alimentari che non; tale paniere, dunque, può essere nettamente diverso, più elevato per gli abitanti di Rio de Janeiro e inferiore per quelli di Piauí.

Tutto ciò comporta una diversa utilità generata dei sussidi erogati dal Programma: essi, infatti, non tengono conto delle differenze del costo della vita che

¹¹⁸ La proporzione di popolazione residente nelle aree metropolitane e rurali in ogni Stato fu estrapolata dal PNAD del 2009 utilizzando parametri di campionamento appropriati. Secondo i risultati preliminari del censimento del 2010, pubblicati dall'IGBE nel 2011, Rio de Janeiro è lo Stato più urbano, di contro Piauí è il secondo Stato più rurale dopo Maranhão, anche se gli studi del PNAD dicono che quest'ultimo sia il terzo più rurale e non il primo. Nonostante ciò si sono sempre considerati Piauí, Maranhão e Alagoas come gli Stati più rurali e Rio de Janeiro e San Paolo come i più urbani del Paese.

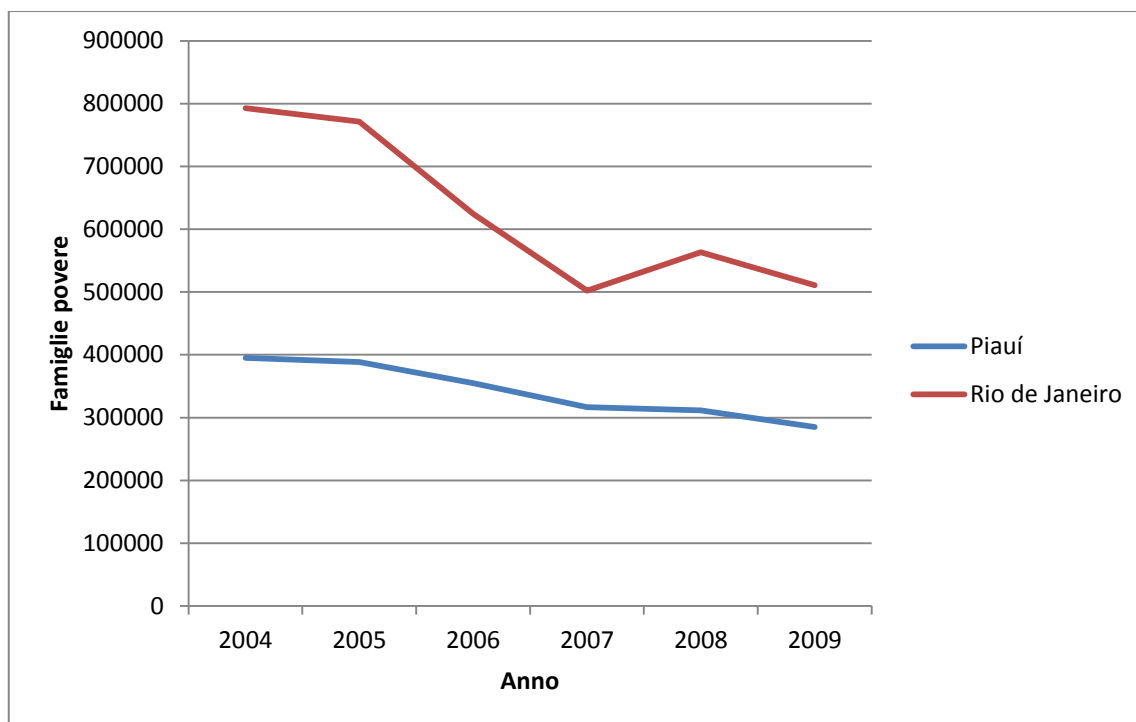
¹¹⁹ Higgins S., (2011), "The impact of Bolsa família on poverty: does brazil's conditional cash transfer program have a rural bias?", *Journal of Politics & Society*, Internet: <http://s3.helvidius.org.s3.amazonaws.com/2012/05/Higgins.pdf> (consultato in data 23 luglio 2012)

possono riscontrarsi tra i differenti Stati del Paese, ma esclusivamente dalla composizione del nucleo familiare: sicché a parità di altre condizioni, una famiglia residente a Rio de Janeiro ricaverà un'utilità dal sussidio ricevuto assai diversa rispetto a quella di coloro che vivono a Piauí, poiché il paniere di beni nel primo caso costerà il doppio. La famiglia residente a Rio de Janeiro, di conseguenza, potrà permettersi solo l'acquisto della metà dei beni che compongono tale paniere mentre con lo stesso sussidio a Piauí la medesima famiglia potrebbe acquistarne la totalità. Ciò avvalorata la considerazione che le famiglie degli Stati rurali, in particolare quelle residenti nella regione Nord-Est, dove appunto si trova lo Stato di Piauí, e che per di più è la regione più rurale del Paese, hanno maggior probabilità di sottrarsi dalla povertà rispetto alle famiglie residenti in qualsiasi altro Stato del Paese.

Avuto riguardo di tali elementi, è logico considerare che *Bolsa Família* abbia avuto un impatto più forte sull'indice di divario della povertà¹²⁰ nello Stato di Piauí che in quello di Rio de Janeiro: nel primo esso è del 50% mentre per il secondo è appena dell'8%.

Grafico 22

Quantità di famiglie povere negli Stati di Rio de Janeiro e Piauí (2004 ~ 2009)



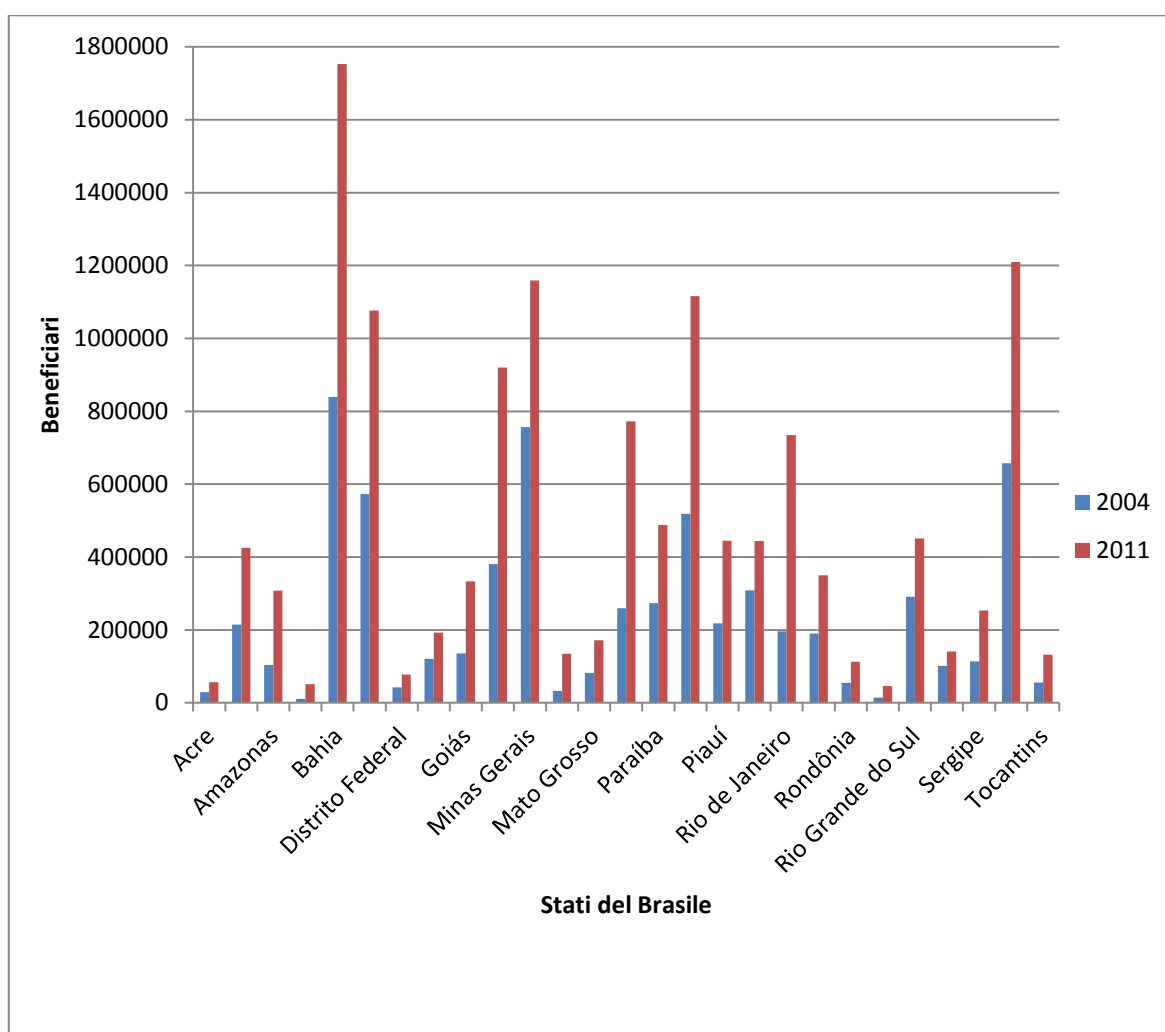
Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 31 luglio 2012)

¹²⁰ Si veda il cap. II

Come si può notare dal grafico sovrastante, il decremento della quantità dei nuclei familiari indigenti è stato notevole in entrambi gli Stati, tuttavia esso è stato continuo ed equilibrato in Piauí, mentre è stato discontinuo e più repentino in taluni periodi (2005 – 2007) in Rio de Janeiro. È importante considerare come la crisi economica mondiale del 2008 è stata avvertita in maniera molto differente dai due Stati: nel caso di Rio de Janeiro si è riscontrato un incremento significativo dei poveri, di contro in Piauí la diminuzione di costoro è stata continua seppur meno evidente.

Grafico 23

Stati del Brasile – Numero di beneficiari (2004 ~ 2011)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 31 luglio 2012)

Tabella 19

Stati del Brasile – Numero di beneficiari (2004 ~ 2011)

Stato	Numero di beneficiari	
	2004	2011
Acre	28.851	56.272
Alagoas	214.726	425.137
Amazonas	104.135	307.285
Amapá	10.256	50.832
Bahia	838.963	1.752.993
Ceará	572.730	1.076.764
Distrito Federal	41.943	77.591
Espírito Santo	120.911	192.365
Goiás	135.758	333.567
Maranhão	380.742	920.048
Minas Gerais	756.335	1.159.172
Mato Grosso do Sul	32.588	134.447
Mato Grosso	82.116	171.905
Pará	259.641	772.311
Paraíba	273.135	487.779
Pernambuco	518.956	1.115.851
Piauí	217.931	444.696
Paraná	308.754	444.050
Rio de Janeiro	196.330	734.902
Rio Grande do Norte	190.116	349.595
Rondônia	54.942	112.950
Roraima	14.522	45.575
Rio Grande do Sul	290.660	450.778
Santa Catarina	101.247	140.774
Sergipe	113.147	253.134
São Paulo	657.099	1.209.819
Tocantins	55.305	131.714
Totale beneficiari =	6.571.849	13.352.306

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/>
(consultato in data 31 luglio 2012)

3.4.1 Mesoregioni, Microregioni e Municipi

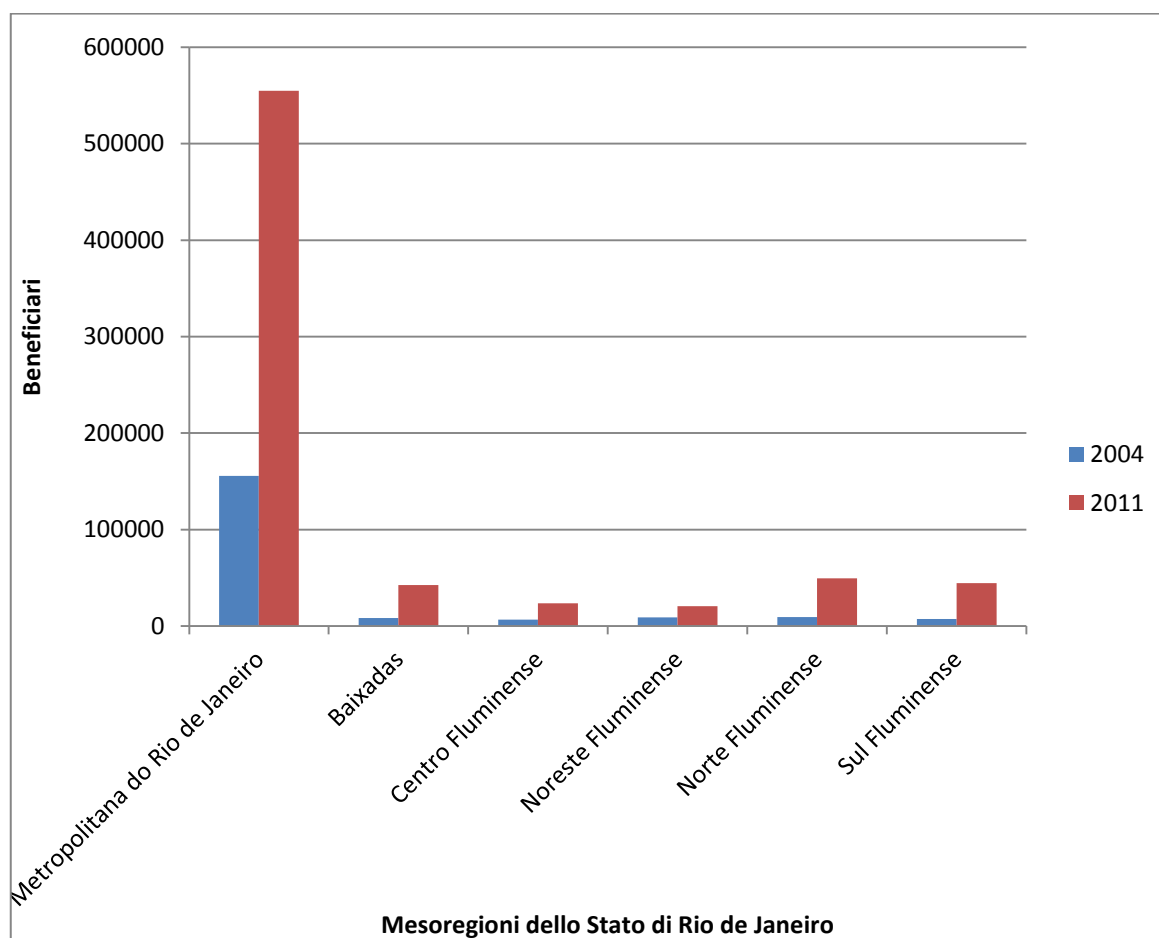
Lo Stato di Rio de Janeiro è suddiviso in sei mesoregioni: il Noroeste Fluminense, il Norte Fluminense, il Centro Fluminense, il Baixadas, il Sul Fluminense e la Metropolitana do Rio de Janeiro; tali territori oltre ad essere differenziati geograficamente, lo sono anche considerando le condizioni socioeconomiche della popolazione che vi risiede¹²¹.

Tale differenza è accertata dai dati che mostrano la quantità dei beneficiari di *Bolsa Família* residenti in ogni mesoregione, lo iato è sorprendente soprattutto se si osserva la quantità di beneficiari che sono presenti nella mesoregione del Norte Fluminense, circa 49.340 nel 2011: si può quindi notare che, benché questa non sia la mesoregione più densamente popolata, in quanto lo è la Metropolitana do Rio de Janeiro seguita dal Sul Fluminense, detiene comunque un elevato numero di beneficiari che supera quello del Sul Fluminense ed è quindi secondo solo alla Metropolitana do Rio de Janeiro che ne ospita ben 555.041, come si può osservare nel grafico sottostante.

¹²¹ Cortes Neri M., (2004), “Mapa do Fim da Fome II: Zoon nas Favela de carioca”, *Mapa do Fim da Fome II: Rio de Janeiro*. Internet: <http://www.cps.fgv.br/cps/MapaFimFomeII/Apresenta> (consultato in data 16 agosto 2012)

Grafico 24

Mesoregioni dello Stato di Rio de Janeiro – Numero di beneficiari (2004 ~ 2011)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 2 agosto 2012)

Tabella 20

Mesoregioni dello Stato di Rio de Janeiro (2004 ~ 2011)

Mesoregione	2004	2011	Percentuale % aumento beneficiari (dal 2004 al 2011)
Metropolitana do Rio de Janeiro	155.716	555.041	+356,44
Baixas	8.193	42.293	+516,21
Centro Fluminense	6.675	23.385	+350,44
Noreste Fluminense	9.035	20.463	+226,49
Norte Fluminense	9.279	49.340	+531,74
Sul Fluminense	7.432	44.380	+597,15
Totale beneficiari	196.330	734.902	+374,32

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 2 agosto 2012)

Nonostante la quantità di beneficiari sia enormemente superiore nella Metropolitana do Rio de Janeiro, analizzando l'andamento dal 2004 al 2011, si può osservare come nella mesoregione del Sul Fluminense vi sia stato, nel 2011, un numero di beneficiari pari al 597,15% rispetto a quello registrato nel 2004, dunque superiore di circa sei volte in rapporto al precedente, nel Norte Fluminense e nel Baixadas si rilevano aumenti di poco superiori a circa cinque volte, mentre nella Metropolitana do Rio de Janeiro e nel Centro Fluminense tali accrescimenti corrispondono a circa tre volte e mezzo; infine nel Noreste Fluminense vi è stato un aumento maggiore di poco più di due volte rispetto al 2004.

È da rammentare come la popolazione residente nelle varie mesoregioni è nettamente prevalente nella Metropolitana do Rio de Janeiro che risulta essere di 12.578.485, seguita dal Sul Fluminense con 1.062.237 abitanti, dal Norte Fluminense con 849.515, dal Baixadas con 700.842, dal Centro Fluminense con 481.357, infine dal Noreste Fluminense con 317.493.

Quanto detto, dimostra come l'aumento avvenuto nel corso degli anni presi in esame corrisponde proporzionalmente alla quantità di popolazione residente nelle differenti mesoregioni, ad eccezione della Metropolitana do Rio de Janeiro che, malgrado i suoi 12 milioni di abitanti, ha riscontrato un aumento assai minore rispetto al Sul Fluminense, di circa tre volte e mezzo contro le sei di quest'ultimo.

La Metropolitana do Rio de Janeiro detiene, comunque, un considerevole numero di beneficiari che, nel 2004, corrisponde a circa il 79,31% del totale presente nello Stato di Rio de Janeiro, mentre nel 2011, si attesta a circa il 75,52%: da ciò si evince altresì che la Metropolitana do Rio de Janeiro, che fra l'altro ospita la capitale dello Stato, risulta essere la mesoregione che contiene il maggior numero di famiglie che vivono in situazioni di indigenza. Basti pensare come sia tristemente nota la situazione in cui versa la capitale, condizione che vede da un lato una fiorente Rio de Janeiro ricca di grattacieli e ville lussuose e dall'altro il degrado delle *favelas*, ossia delle baraccopoli situate nella periferia della città; tale fenomeno naturalmente non è presente solo in questa località ma anche in altre metropoli come ad esempio São Paulo.

Tuttavia, prima di affrontare tale argomento, è opportuno sottolineare una peculiarità dello Stato di Rio de Janeiro. I municipi dello Stato, benché non così eterogenei per dimensioni geografiche come lo sono quelli di altri Stati del Sud-Est, quali São Paulo, presentano una differenza notevole in termini di densità di popolazione: il municipio di Macuco, ad esempio, ha una densità di popolazione pari a

4.886 abitanti, una popolazione 1.200 volte inferiore a quella del municipio più popoloso, vale a dire Rio de Janeiro, con oltre 5,8 milioni di abitanti¹²²; tale disuguaglianza spiega altresì la diversa quantità di sussidi erogati dal Programma nelle diverse mesoregioni dello Stato e giustifica, in parte, il notevole numero di beneficiari presenti nella mesoregione Metropolitana do Rio de Janeiro.

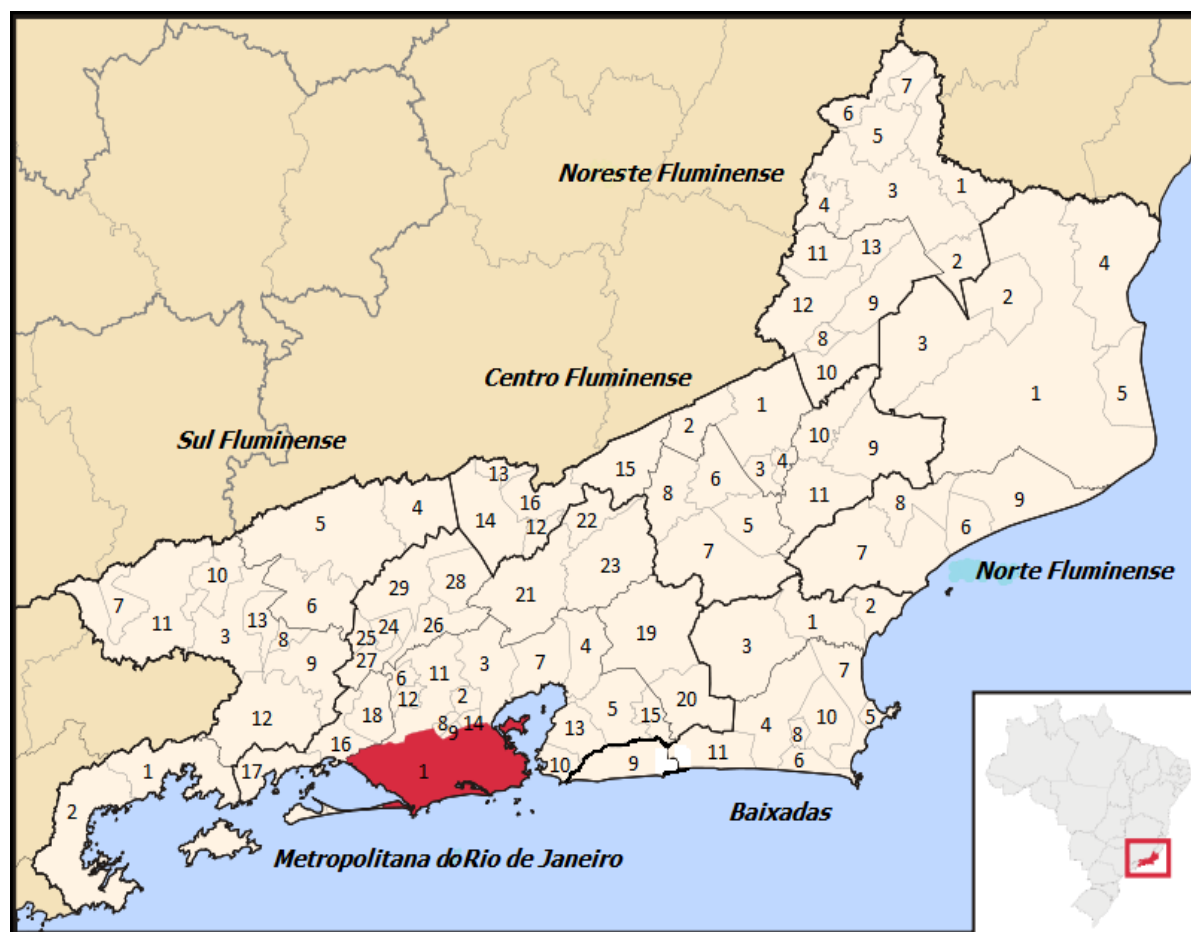
Nella cartina sotto riportata, si rappresenta lo Stato di Rio de Janeiro suddiviso nelle sei mesoregioni, a loro volta costituite dalle microregioni, al cui interno sono presenti i municipi (o comuni), che attualmente sono pari a 92. La zona colorata in rosso corrisponde al municipio di Rio de Janeiro, facente parte della microregione di Rio de Janeiro cui fanno parte 15 municipi, a sua volta compresa nella mesoregione della Metropolitana di Rio de Janeiro.

Tale suddivisione, che è stata effettuata per tutti gli Stati del Brasile, ci permette di analizzare con maggiore accuratezza e specificazione i dati corrispondenti allo Stato di Rio de Janeiro: nel nostro caso l'impatto di *Bolsa Família*, come è stato già rilevato nei precedenti paragrafi, sarà approfondito con maggiore precisione geografica nei diversi interventi locali che sono stati apportati dal governo.

¹²² Rocha S., Cavalcanti de Albuquerque R., (2007), "Pobreza extrema no Rio de Janeiro: Uma especialização alternativa", in *Econômica*, vol. 9, n. 1, pp. 63-88

Cartina

Stato di Rio de Janeiro, Mesoregioni, Microregioni, Municipi



Fonti: Governo do Estado do Rio de Janeiro, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/guest> (consultato in data 2 agosto 2012).

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (2012), Internet: <http://www.ibge.gov.br/home/> (consultato in data 2 agosto 2012).

I numeri inseriti nella cartina corrispondono ai municipi dislocati nello Stato di Rio de Janeiro, come di seguito riportati.

Tabella 21

Suddivisione amministrativa dello Stato di Rio de Janeiro

MESOREGIONI	MICROREGIONI	MUNICIPI (o comuni)	Nr° Mappa
Metropolitana do Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	1
		Belford Roxo	2
		Duque de Caxias	3
		Guapimirim	4
		Itaboraí	5
		Japeri	6
		Magé	7

		Mesquita	8
		Nilópolis	9
		Niterói	10
		Nova Iguaçu	11
		Queimados	12
		São Gonçalo	13
		São João de Meriti	14
		Tanguá	15
	Itaguaí	Itaguaí	16
		Mangaratiba	17
		Seropédica	18
	Macacu-Caceribu	Cachoeiras de Macacu	19
		Rio Bonito	20
	Serrana	Petrópolis	21
		São José do Vale do Rio	22
		Preto	23
	Vassouras	Teresópolis	24
		Engenheiro Paulo de	25
		Frontin	26
		Mendes	27
		Miguel Pereira	28
		Paracambi	29
		Paty do Alferes	
		Vassouras	
Baixadas	Bacia de São João	Casimiro de Abreu	1
		Rio das Ostras	2
		Silva Jardim	3
	Lagos	Araruama	4
		Armação dos Búzios	5
		Arraial do Cabo	6
		Cabo Frio	7
		Iguaba Grande	8
		Maricá	9
		São Pedro da Aldeia	10
		Saquarema	11
Centro Fluminense	Cantagalo-Cordeiro	Cantagalo	1
		Carmo	2
		Cordeiro	3
		Macuco	4
	Nova Friburgo	Bom Jardim	5
		Duas Barras	6
		Nova Friburgo	7
		Sumidouro	8
	Santa Maria Madalena	Santa Maria Madalena	9
		São Sebastião do Alto	10
		Trajano de Moraes	11
	Três Rios	Areal	12
		Comendador Levy	13
		Gasparian	14
		Paraíba do Sul	15
		Sapucaia	16
		Três Rios	
Noreste Fluminense	Itaperuna	Bom Jesus do Itabapoana	1
		Italva	2
		Itaperuna	3

		Laje do Muriaé	4
		Natividade	5
		Porciúncula	6
		Varre-Sai	7
		Aperibé	8
		Cambuci	9
		Itaocara	10
		Miracema	11
		Santo Antônio de Pádua	12
		São José de Ubá	13
Norte Fluminense	Campos dos Goytacazes	Campos dos Goytacazes	1
		Cardoso Moreira	2
		São Fidélis	3
		São Francisco de	4
		Itabapoana	5
	Macaé	São João da Barra	6
		Carapebus	7
		Macaé	8
		Conceição de Macabu	9
Sul Fluminense	Baía da Ilha Grande	Angra dos Reis	1
		Parati	2
	Barra do Piraí	Barra do Piraí	3
		Rio das Flores	4
		Valença	5
	Vale do Paraíba	Barra Mansa	6
	Fluminense	Itatiaia	7
		Pinheiral	8
		Piraí	9
		Porto Real	10
		Quatis	11
		Resende	12
		Rio Claro	13
		Volta Redonda	14

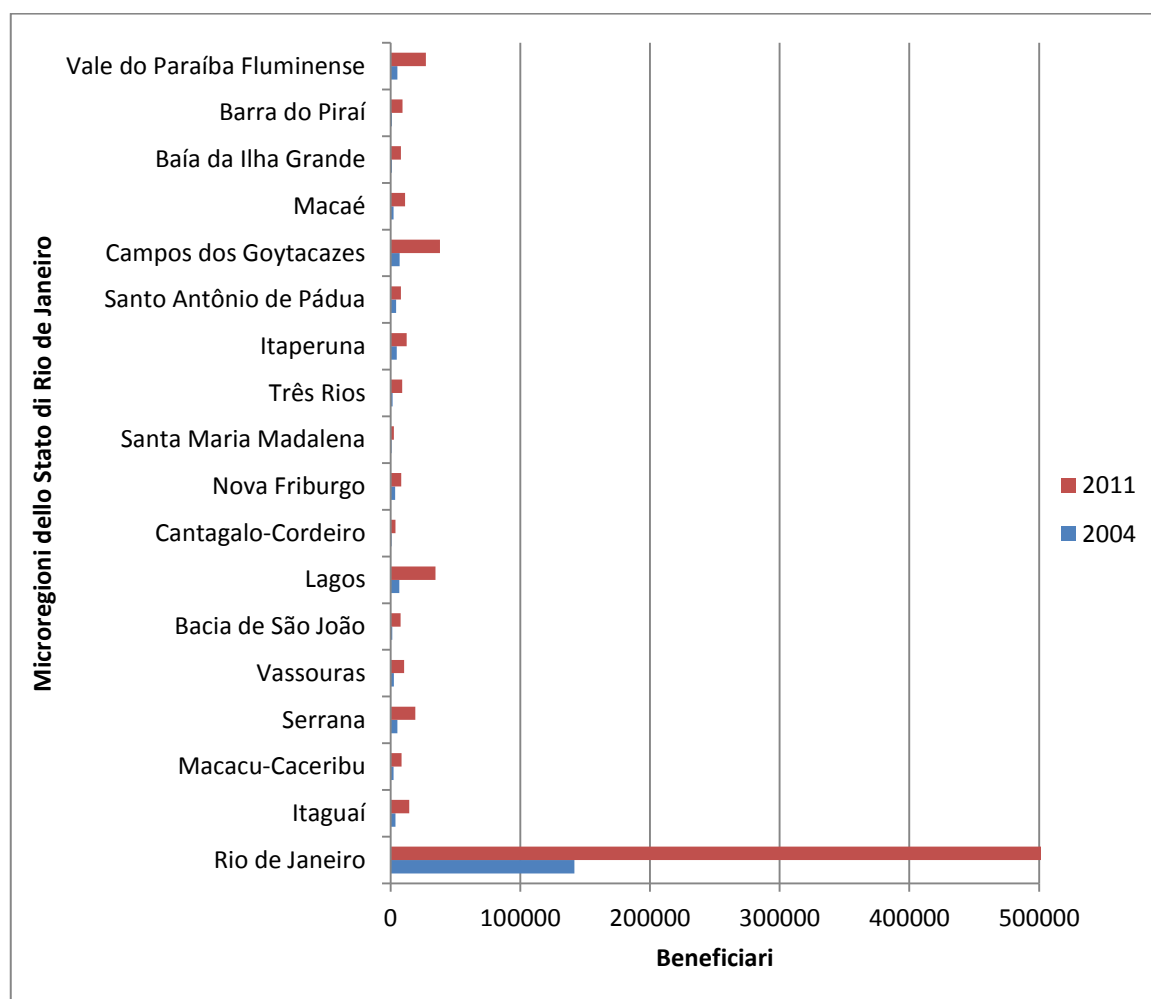
Fonti: Governo do Estado do Rio de Janeiro, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/guest> (consultato in data 2 agosto 2012).

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (2012), Internet: <http://www.ibge.gov.br/home/> (consultato in data 2 agosto 2012).

Le microregioni si estendono all'interno di ogni mesoregione con differenti grandezze e quantità di popolazione. Viene di seguito riportata la quantità dei beneficiari al 2004 e al 2011, con lo scopo di riscontrare e valutare gli aumenti nelle differenti microregioni dello Stato di Rio de Janeiro.

Grafico 25

Microregioni dello Stato di Rio de Janeiro – Numero di beneficiari (2004 ~ 2011)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 2 agosto 2012)

Tabella 22

Microregioni dello Stato di Rio de Janeiro – % aumento numero di beneficiari
(2004 ~ 2011)

MESOREGIONE	MICROREGIONE	2004	2011	Percentuale % aumento beneficiari (dal 2004 al 2011)
Metropolitana do Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	141.686	502.433	+354,61
	Itaguaí	3.692	14.365	+389,08
	Macacu-Caceribu	2.420	8.565	+353,93
	Serrana	5.376	19.112	+355,51
	Vassouras	2.542	10.566	+415,66
Baixas	Bacia de São João	1.362	7.650	+561,67
	Lagos	6.831	34.643	+507,14

Centro Fluminense	Cantagalo-Cordeiro	794	3.698	+465,74
	Nova Friburgo	3.534	8.275	+234,15
	Santa Maria Madalena	844	2.461	+291,58
	Três Rios	1.503	8.951	+595,54
Noreste Fluminense	Itaperuna	4.680	12.522	+267,56
	Santo Antônio de Pádua	4.355	7.941	+182,34
Norte Fluminense	Campos dos Goytacazes	7.078	38.148	+538,97
	Macaé	2.201	11.192	+508,50
Sul Fluminense	Baía da Ilha Grande	1.110	7.962	+717,30
	Barra do Piraí	1.149	9.102	+792,17
	Vale do Paraíba Fluminense	5.173	27.316	+528,05
Totale beneficiari		196.330	734.902	+374,32

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 2 agosto 2012)

I dati ci permettono di constatare come le microregioni del Sul Fluminense abbiano ricevuto, nel corso degli anni, maggiori sussidi aumentando la quantità di beneficiari. Le microregioni Barra do Piraí e Baía da Ilha Grande hanno, addirittura, aumentato rispettivamente di quasi otto volte e più di sette il numero dei beneficiari presenti nel proprio territorio, conformemente ad un generale aumento riscontrato nella mesoregione del Sul Fluminense; vi è poi Três Rios, appartenente al Centro Fluminense, che con quasi 9 mila beneficiari ha riscontrato un aumento di quasi sei volte rispetto al 2004; Bacia de São João, del Baixadas, si attesta ad un aumento considerevole di più di cinque volte e mezzo (5,61% rispetto al 2004).

Nella Metropolitana do Rio de Janeiro, invece, non si riscontrano notevoli divergenza fra le microregioni e la media mesoregionale: l'aumento corrispondente al 356,44% è, difatti, confermato senza notevoli disparità all'interno delle cinque microregioni, ed in particolare in quella di Rio de Janeiro vi è stato un aumento pari al 354,61%.

Santo Antônio de Pádua, microregione del Noreste Fluminense, ha visto un aumento di piccole dimensioni, pari al 182,34%, poco più di una volta e mezzo rispetto al 2004; Itaperuna, anch'essa facente parte del Noreste, risulta essere la seconda microregione dello Stato di Rio de Janeiro meno "aiutata", attestandosi ad un basso 267,56%.

Infine, Campos dos Goytacazes, microregione del Norte Fluminense, al secondo posto per numero di sussidiari, sia nel 2004 che nel 2011 (dopo la microregione di Rio de Janeiro), vede quintuplicati i propri sussidi con un notevole 538,97%.

Soffermando la nostra attenzione sulle microregioni appena citate (v. sottolineatura in grassetto dell'ultima tabella riportata), dobbiamo ora cercare di comprendere cosa è accaduto dall'istituzione di *Bolsa Família* ad oggi, quali fattori hanno influito sull'emanazione dei sussidi governativi nelle diverse microregioni.

Innanzitutto, è da rilevare come la media di aumento dell'intero Stato di Rio de Janeiro sia attestato ad un 374,92%; di seguito, facendo riferimento ai valori sopra riportati si può cercare di comprendere le ragioni di tante differenze.

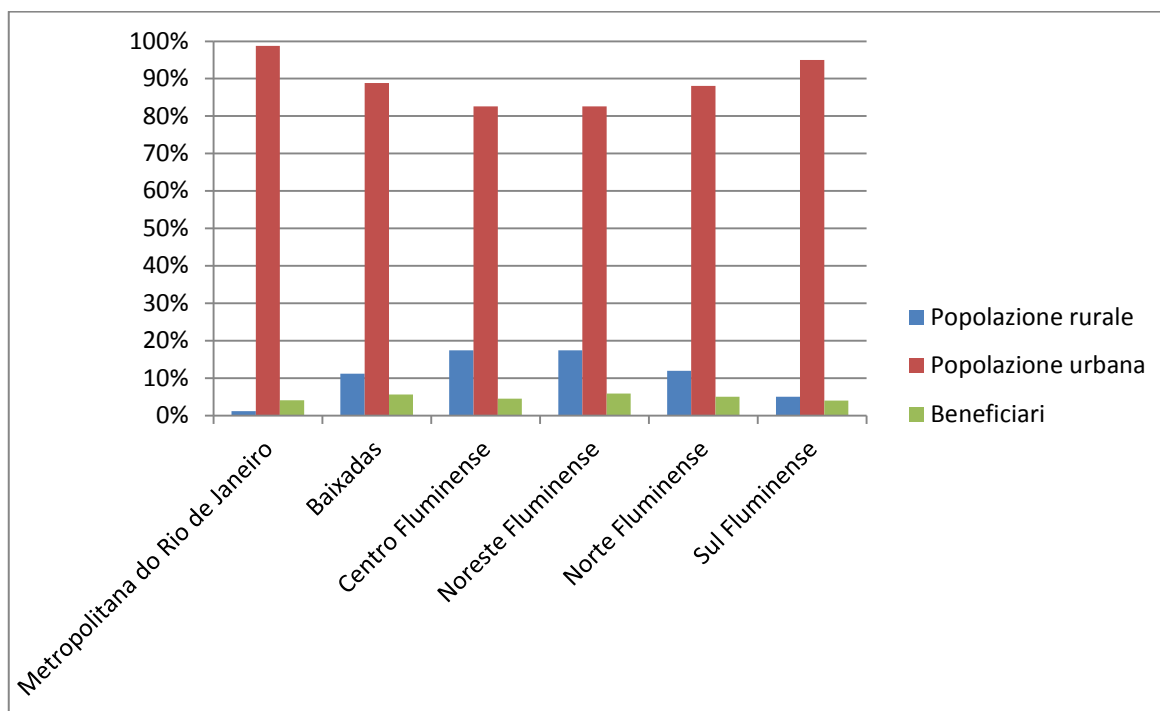
Si può pertanto prendere in considerazione un elemento di notevole importanza, consistente nella popolazione totale delle sei mesoregioni, suddivisa per rurale ed urbana.

Con un grafico che ci permette di comprendere la tipologia della popolazione residente nelle sei mesoregioni dello Stato di Rio de Janeiro ed il Sul Fluminense, sono anche le più abitate rispettivamente con più di 12 milioni e più di 1 milione di cittadini; sono le due mesoregioni con la più bassa percentuale di popolazione rurale rispetto al totale dei residenti, l'1,2 ed il 5 per cento, ed in cui il numero dei beneficiari rispetto al totale si attesta a circa il 4 per cento.

Cosa assai differente nelle altre mesoregioni, sicuramente più rurali: il Baixadas ed il Norte Fluminense presentano valori di circa l'11 ed il 12 per cento di popolazione rurale rispetto al totale dei residenti; mentre nel Centro e nel Noreste Fluminense tali valori raggiungono il 17,4 per cento. Infine, la mesoregione che presenta il maggior numero di beneficiari rispetto al totale dei residenti è il Noreste Fluminense con il 5,9 per cento.

Grafico 26

Popolazione urbana e rurale delle Mesoregioni dello Stato di Rio de Janeiro (2010)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 2 agosto 2012)

Tabella 23
Mesoregioni dello Stato di Rio de Janeiro (2010)

MESOREGIONE	Popolazione Totale ¹²³	Popolazione rurale (% rispetto al totale)	Popolazione urbana (% rispetto al totale)	Numero beneficiari (% rispetto al totale della popolazione)
Metropolitana do Rio de Janeiro	12.578.485	153.656 (1,2%)	12.424.829 (98,8%)	520.435 (4,1%)
Baixas	700.842	78.593 (11,2%)	622.249 (88,8%)	39.053 (5,6%)
Centro Fluminense	481.357	83.895 (17,4%)	397.462 (82,6%)	21.579 (4,5%)
Noreste Fluminense	317.493	55.158 (17,4%)	262.335 (82,6%)	18.859 (5,9%)
Norte Fluminense	849.515	100.835 (11,9%)	748.680 (88,1%)	42.694 (5,0%)
Sul Fluminense	1.062.237	53.553 (5,0%)	1.008.684 (95,0%)	42.681 (4,0%)

¹²³ Popolazione totale nello Stato di Rio de Janeiro: 15.672.436 abitanti (2010)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 2 agosto 2012)

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 2 agosto 2012)

Riepilogando, dunque, le microregioni prese in esame sono: Rio de Janeiro (Metropolitana do Rio de Janeiro); Bacia de São João (Baixadas); Três Rios (Centro Fluminense); Itaperuna e Santo Antônio de Pádua (Noreste Fluminense); Campos dos Goytacazes (Norte Fluminense); Baía da Ilha Grande e Barra do Piraí (Sul Fluminense).

Tabella 24

Microregioni dello Stato di Rio de Janeiro

MICROREGIONE	% aumento beneficiari (2004 – 2011)	% popolazione rurale (2011)	Popolazione e HDI¹²⁴ (2011)
Rio de Janeiro	354,61%	0,29%	6.323.037 0,842
Bacia de São João	561,67%	10,98%	162.490 0,762
Três Rios	595,54%	8,52%	77.503 0,782
Itaperuna	267,56%	14,97%	95.876 0,787
Santo Antônio de Pádua	182,34%	21,20%	40.569 0,754
Campos dos Goytacazes	538,97%	14,29%	463.545 0,752
Baía da Ilha Grande	717,30%	7,76%	206.845 0,775
Barra do Piraí	792,17%	8,59%	94.855 0,781

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 2 agosto 2012)

Dai dati sopra riportati si può evidenziare come, a dispetto dell'aumento medio dei beneficiari riscontrato nello Stato di Rio de Janeiro, pari al 374,32% del 2011 rispetto al 2004, nelle microregioni prese in esame, quella con maggiore popolazione risulta essere Rio de Janeiro che conta più di 6 milioni di abitanti, la quale presenta un aumento inferiore alla media dell'intero Stato. Nella microregione più popolata si

¹²⁴ Desenvolvimento Social, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Matriz de informação Social, (2012), Internet: <http://aplicacoes.mds.gov.br> (consultato in data 2 agosto 2012)

riscontra, in effetti, un HDI molto elevato, pari allo 0,842, nettamente superiore al resto del Paese, cui si accompagna una bassissima percentuale di popolazione residente in aree rurali, pari allo 0,29%. La seconda microregione più popolata dello Stato, Campos dos Goytacazes, presenta un HDI dello 0,752, con una popolazione rurale del 14,29%. Due microregioni con valori molto simili, Bacia de São João e Três Rios, appartenenti a due mesoregioni differenti (Baixadas e Centro Fluminense), presentano una percentuale rurale di circa l'11 e l'8,5 per cento, con un HDI dello 0,762 e dello 0,782, e con un aumento dei benefici di circa il 560-600% rispetto al 2004.

Infine, è doveroso sottolineare le quattro microregioni appartenenti alle mesoregioni Noreste Fluminense e Sul Fluminense: nel primo caso, le microregioni Itaperuna e Santo Antônio de Pádua presentano simili percentuali rurali (di circa il 15 ed il 21 per cento), con una popolazione di circa 95.000 e 40.000 abitanti, con un HDI dello 0,787 e dello 0,754, con il più basso aumento di beneficiari riscontrato nell'intero Stato, meno di tre volte per Itaperuna e poco meno di due per Santo Antônio de Pádua.

Nel secondo caso, invece, si rilevano le due microregioni nelle quali si sono riscontrati i maggiori sussidi, accresciuti di circa sette volte nel Baía da Ilha Grande e addirittura quasi otto nel Barra do Piraí. In entrambi i casi si riscontra una popolazione di circa l'otto per cento che vive in contesti rurali, presentando un simile HDI, rispettivamente dello 0,775 e dello 0,781.

A questo punto, se si tiene conto del valore dei benefici erogati a livello mesoregionale, si riscontra un valore medio di circa R\$ 90, ove la Metropolitana do Rio de Janeiro presenta un valore elevato rispetto alla media, che si attesta a R\$ 94,84, mentre i beneficiari della mesoregione del Noreste Fluminense ricevono meno di R\$ 9, con circa R\$ 85,67: in quest'ultima mesoregione, come si è già detto, nel corso degli anni il numero dei beneficiari è aumentato molto inferiormente rispetto alle altre zone dello Stato; si riscontrano, invece, valori similari alla media nazionale per le altre mesoregioni; fa eccezione la Metropolitana do Rio de Janeiro, ove si riscontrano sussidi superiori, che hanno contribuito ad un accrescimento dell'Indice di Sviluppo Umano, di molto superiore al resto del Paese.

L'ammontare del singolo sussidio erogato corrisponde a circa il 10 per cento della rendita domiciliare pro capite media dei cittadini di Rio de Janeiro che non necessitano dei sussidi e che vivono in condizioni di piena normalità: il reddito

percepito mensilmente da quest'ultimi è, infatti, pari a R\$ 933,503 (2009)¹²⁵; ciò dimostra come il sussidio fornito dal Programma rappresenti un piccolo ma importante aiuto per coloro che versano in gravi condizioni economiche.

I quasi R\$ 50 milioni trasmessi in forma di sussidi alle famiglie bisognose hanno contribuito ad un accrescimento delle condizioni di vita, alla tutela dei diritti sociali, ad un miglioramento delle condizioni economiche dei più disagiati.

Tabella 25

Valore totale dei benefici R\$ suddivisi per Mesoregione e valore medio sussidi pro capite (2010)

Mesoregione	Valore totale dei benefici R\$	Valore medio sussidi pro capite recepiti dai beneficiari
Metropolitana do Rio de Janeiro	R\$ 49.359.146	R\$ 94,84
Baixadas	R\$ 3.555.295	R\$ 91,04
Centro Fluminense	R\$ 1.910.244	R\$ 88,52
Noreste Fluminense	R\$ 1.615.703	R\$ 85,67
Norte Fluminense	R\$ 3.908.544	R\$ 91,55
Sul Fluminense	R\$ 3.857.401	R\$ 90,38

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 28 luglio 2012)

Prendendo, infine, in esame la microregione di Rio de Janeiro, la più popolosa con più di 6 milioni di abitanti, con un elevato Indice di Sviluppo Umano (attestato allo 0,842), si possono prendere in esame i beneficiari dei diversi municipi presenti, come riportato di seguito.

¹²⁵ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 28 luglio 2012)

Tabella 26

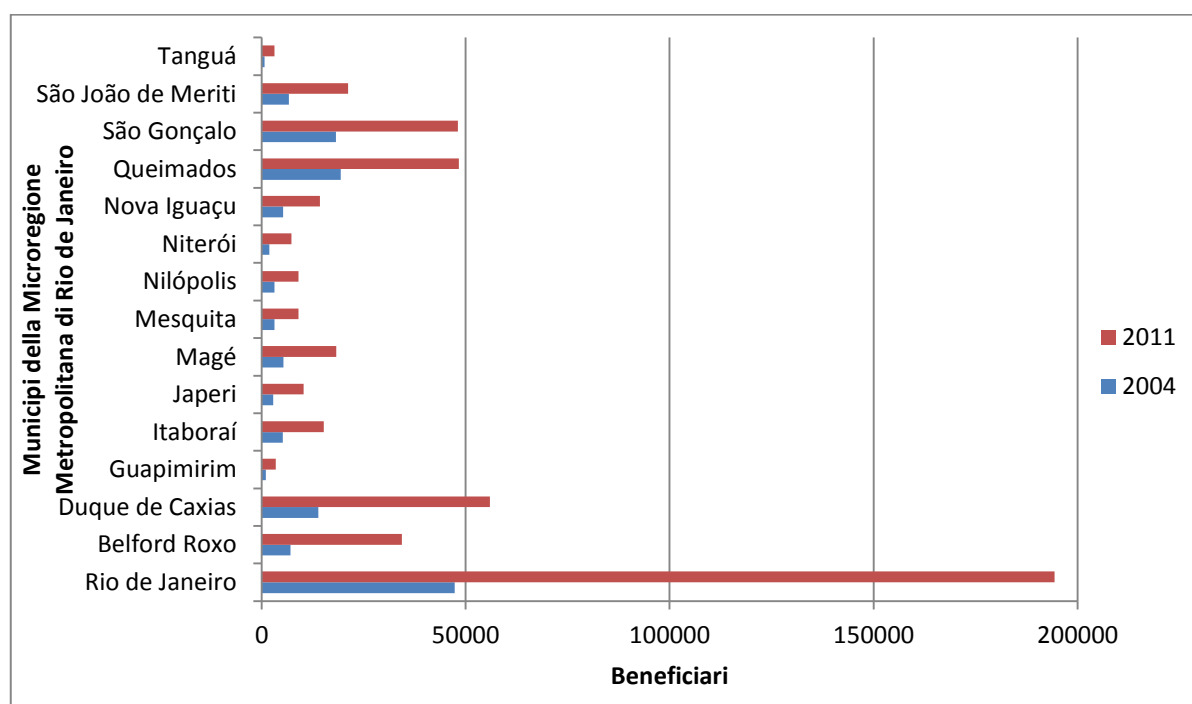
*Municipi della Microregione Metropolitana di Rio de Janeiro – Numero di beneficiari
(2004 ~ 2011)*

Municipi della Microregione Metropolitana di Rio de Janeiro	2004	2011
Rio de Janeiro	47.349	194.386
Belford Roxo	7.067	34.387
Duque de Caxias	13.863	55.954
Guapimirim	1.010	3.450
Itaboraí	5.199	15.200
Japeri	2.789	10.287
Magé	5.311	18.244
Mesquita	3.118	8.984
Nilópolis	1.883	7.290
Niterói	5.260	14.301
Nova Iguaçu	19.387	48.314
Queimados	2.297	12.727
São Gonçalo	18.182	48.095
São João de Meriti	6.630	21.150
Tanguá	736	3.119

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/>
(consultato in data 2 agosto 2012)

Grafico 27

*Municipi della Microregione Metropolitana di Rio de Janeiro – Numero di beneficiari
(2004 ~ 2011)*



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/>
(consultato in data 2 agosto 2012)

3.5 Rio de Janeiro: un'evoluta area metropolitana

Dall'introduzione di *Bolsa Família* ad oggi, le condizioni socio-economiche dei brasiliani si sono evolute positivamente, migliorando in molti settori della società.

Lo Stato di Rio de Janeiro risulta essere il più densamente popolato del Brasile, con una densità per kilometro quadrato di 363,7 abitanti¹²⁶.

Nell'affrontare l'apporto dato dal Programma *Bolsa Família* alla popolazione brasiliana, e nel nostro caso allo Stato di Rio de Janeiro, è necessario esaminare gli indicatori relativi alla situazione sociale ed economica del Paese, alle condizioni di vita della popolazione, nonché ai diversi aspetti relativi alle politiche e ai programmi in materia di trasferimento di reddito, assistenza sociale e sicurezza alimentare; delineando le caratteristiche dei destinatari dei sussidi, le risorse assegnate, le attività realizzate, i risultati dei prodotti, dei servizi e dei benefici forniti, gli effetti direttamente o indirettamente correlati agli sforzi del governo federale, statale e comunale, affrontati nel campo sociale¹²⁷.

Analizzando gli aspetti socio-economici della Metropolitana do Rio de Janeiro, in riferimento al decennio 2000 – 2010, si possono prendere in considerazione numerosi valori che, in rapporto alle altre aree metropolitana del Brasile, ci possono permettere di comprendere come il Programma di sussidi avviato nel 2003 ha mutato le abitudini dei cittadini fluminensi, ed in particolar modo dei residenti nella città di Rio de Janeiro.

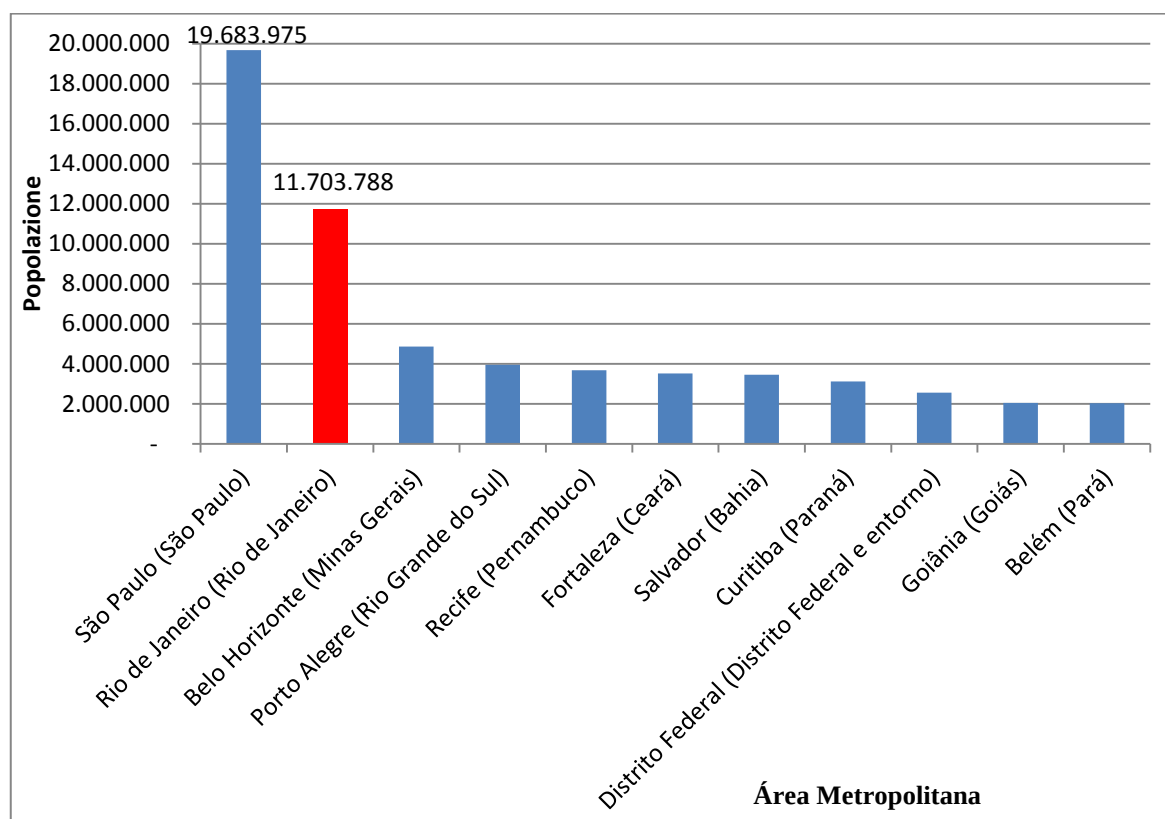
Si riportano di seguito le 15 aree metropolitane del Brasile, sulle quali sono analizzati i dati in rapporto all'Área Metropolitana do Rio de Janeiro.

¹²⁶ The World Bank, (2012), Internet: www.worldbank.org (consultato in data 6 agosto 2012)

¹²⁷ Desenvolvimento Social, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Matriz de informação Social, (2012), Internet: <http://aplicacoes.mds.gov.br> (consultato in data 6 agosto 2012)

Grafico 28

Popolazione delle Aree Metropolitane del Brasile (2010)



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 6 agosto 2012)

Per ciò che concerne la **produzione agricola**, si può riscontrare come nel decennio analizzato vi sia stato un equilibrato e proporzionale aumento di tale produzione in tutte le metropolitane del Brasile, le cui prime tre risultano essere l'Área Metropolitana de Curitiba, Porto Alegre e Distrito Federal; mentre gli unici sconvolgimenti sono avvenuti all'interno delle tre aree metropolitane del Sud-Est, dacché nel 2000 l'Área Metropolitana de São Paulo risultava essere la maggior produttrice agricola del Sud-Est, divenuta dopo dieci anni la terza, oltrepassata dall'Área Metropolitana de Belo Horizonte e dall'Área Metropolitana do Rio de Janeiro.

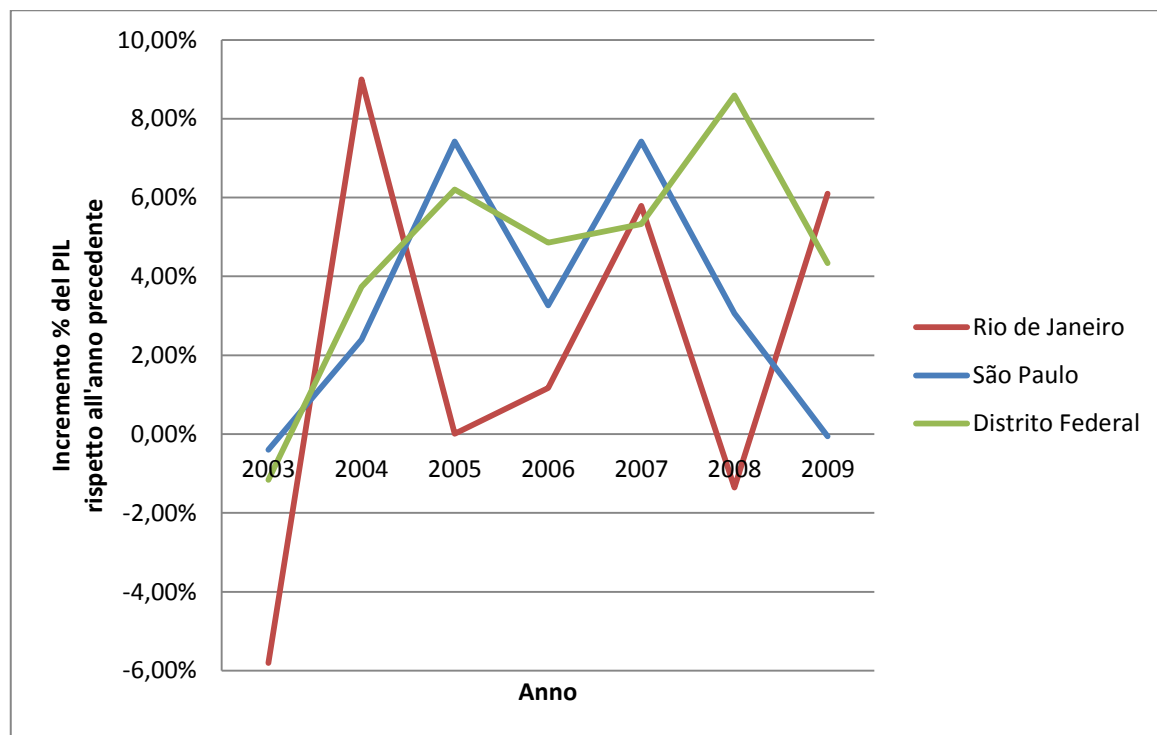
Quest'ultima, dopo un iniziale picco produttivo avvenuto tra il 2000 e il 2002 ha subito, come per São Paulo, un andamento oscillante ed inevitabilmente decrescente, mentre per Belo Horizonte, a partire dal 2003, vi è stato un andamento crescente, disceso solamente dopo il 2008, in seguito alla crisi economica mondiale. È da notare,

inoltre, come i valori delle metropolitane di Rio de Janeiro e Belo Horizonte siano tornati, nel 2010, allo stesso livello di quelli del 2000, mentre in quella di São Paulo sono diminuiti di circa il 35%.

Per quanto riguarda il settore delle **esportazioni**, nel periodo intercorso tra il 2003 e il 2010, si può rilevare come l'Área Metropolitana de São Paulo si posizioni al primo posto, seguita da quella di Rio de Janeiro, i cui valori sono molto vicini all'Área Metropolitana de Porto Alegre. Seguono le metropolitane di Curitiba, Salvador e Belo Horizonte, mentre all'ultimo posto vi è il Distrito Federal che, come riportato sopra, è tra i primi per produzione agricola.

Il **prodotto interno lordo** si è innalzato costantemente nel corso degli anni, dimostrando che con l'avvento del Programma di sussidi, a partire dal 2003 vi è stato un progressivo aumento in tutte le aree metropolitane, in particolar modo São Paulo, Rio de Janeiro e Distrito Federal sono rimaste costantemente le più produttive: se Rio de Janeiro produce il doppio di Distrito Federal, São Paulo ne quadruplica la produzione, palesando una ben avviata attività economica caratterizzata da una proficua catena di beni e servizi messa a disposizione dei cittadini.

Grafico 29
PIL – Stati del Brasile



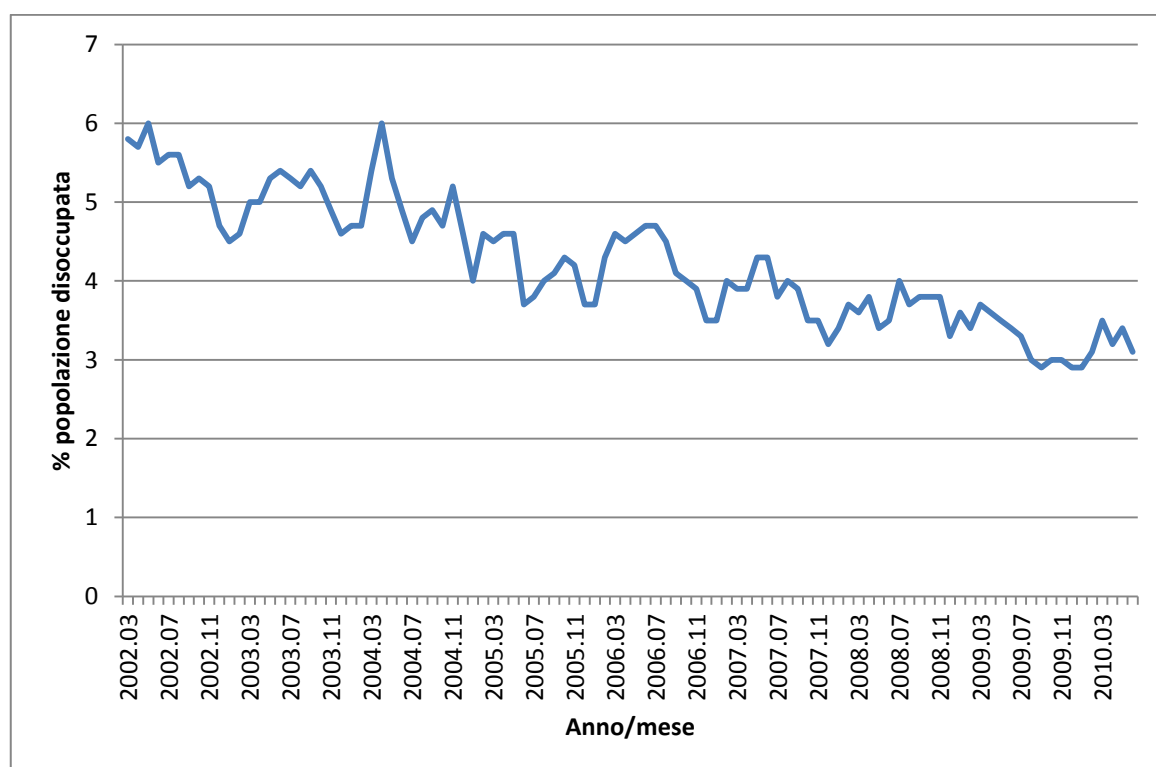
Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 10 agosto 2012)

Di notevole importanza è l'**occupazione**: prendendo in considerazione, innanzitutto, la percentuale di popolazione disoccupata, si può rilevare come questa raggiunga un elevato valore in Salvador, passata da un iniziale 9,6% (marzo 2002) ad un più basso 6,9% (giugno 2010), ed in São Paulo, dal 7,9% al 4,4%, mentre lo Stato di Rio de Janeiro risulta essere più virtuoso con un basso 3,1% (antecedentemente era del 5,8%). Nel São Paulo e nel Belo Horizonte si sono riscontrati decrementi molto elevati, rispettivamente di 3,5 e 3,8 punti percentuali, con tassi di disoccupazione rispettivi del 7,4% (sceso dall'iniziale 13,8%) e del 5,1% (dimezzato rispetto all'iniziale 12,8%).

La situazione della Metropolitana do Rio de Janeiro, dunque, è stata migliore di quella riscontrata in altre aree metropolitane: dal grafico seguente si può, infatti, notare come dal picco riscontrato nell'aprile del 2004, con una percentuale del 6%, si è progressivamente scesi fino al dimezzamento avvenuto nel giugno del 2010, con un tasso di disoccupazione pari al 5,8%, a dispetto dell'iniziale 10,8%.

Grafico 30

Percentuale popolazione disoccupata – Metropolitana do Rio de Janeiro



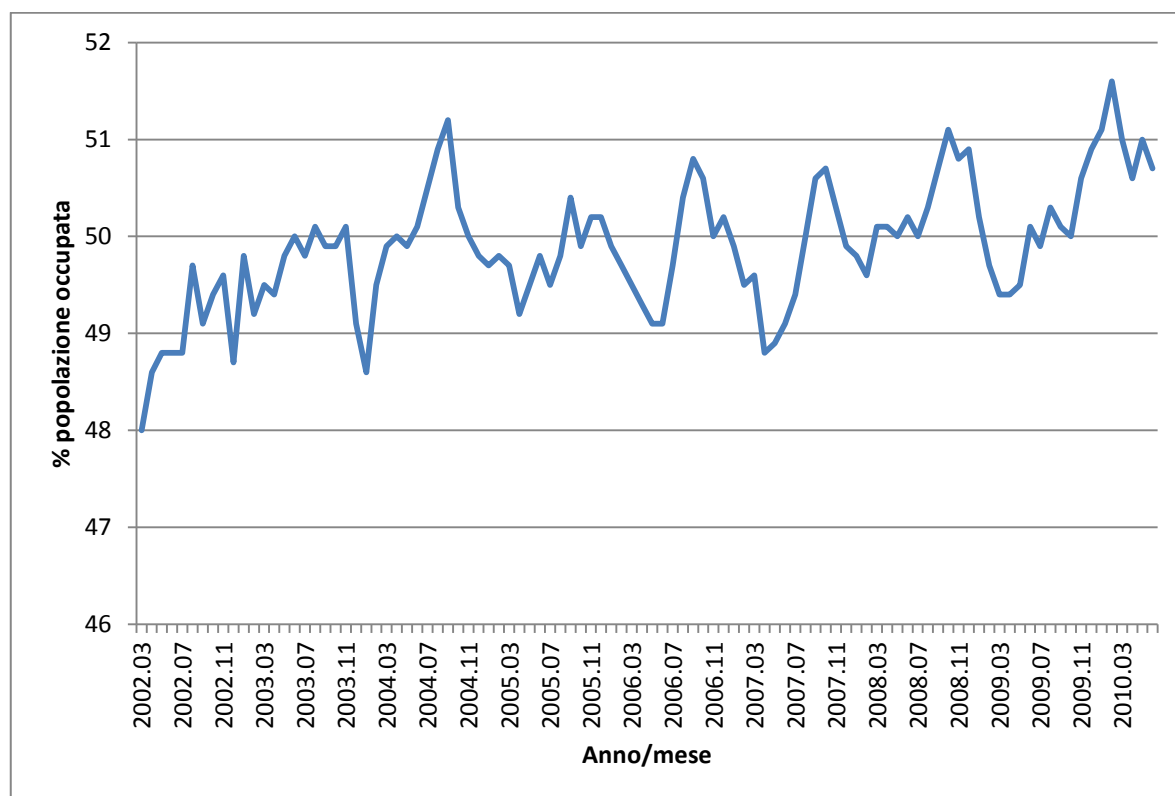
Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 10 agosto 2012)

La popolazione occupata risulta essere maggiore in Belo Horizonte che con il 56,4% ha subito un incremento rispetto al 2002 (47%) di quasi 10 punti percentuali, acquisendo in tal modo il primato nazionale; São Paulo si presenta con il 55,1% degli occupati; molto meno virtuosa Rio de Janeiro con circa la metà della popolazione lavoratrice (50,7%).

Il gennaio del 2004 è stato, con il 48,6% degli occupati, il rilevamento più negativo, a partire da allora, tuttavia, vi è stato un graduale, seppur lieve, aumento degli occupati, che ha raggiunto il 51,6% nel febbraio 2010.

Grafico 31

Percentuale popolazione occupata – Metropolitana do Rio de Janeiro



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 10 agosto 2012)

Il tasso di occupazione rilevato in Rio de Janeiro risulta essere rimasto il medesimo, con il 53,8%, seppur abbia avuto numerose oscillazioni; medesimo discorso vale per un'altra area metropolitana, il Recife, assestatosi al 50%; mentre in Porto Alegre, Salvador e São Paulo vi è stato un aumento di 2 punti percentuali; infine, il Belo

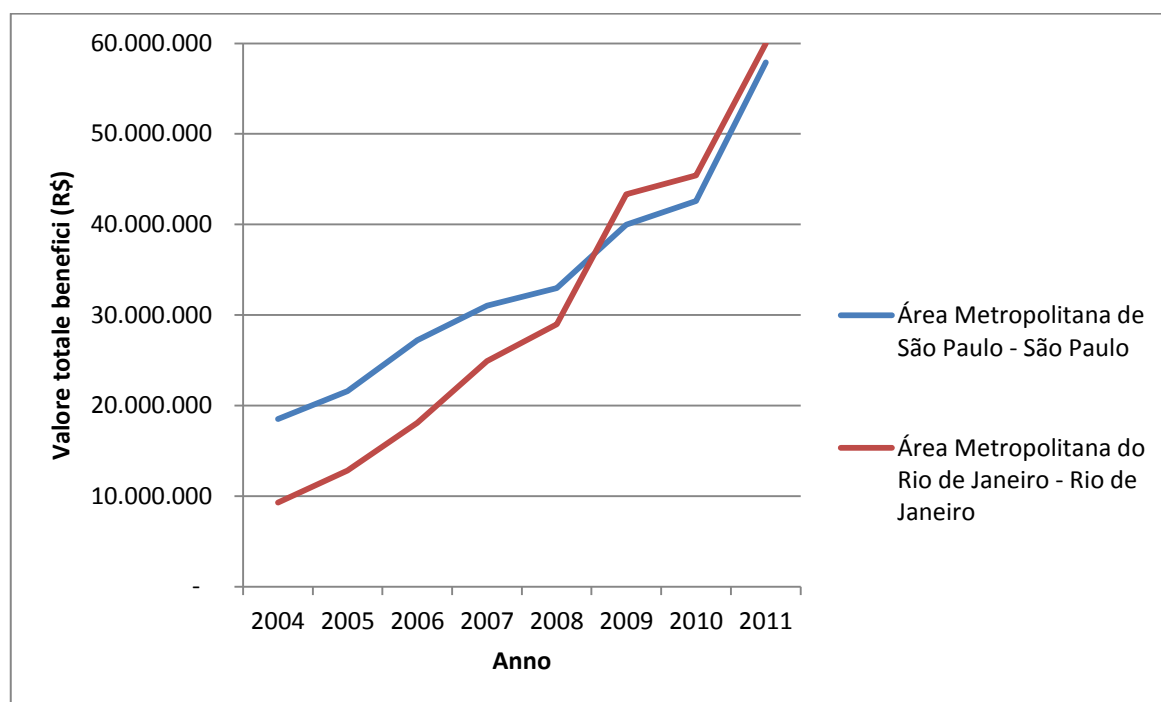
Horizonte, passando da un tasso del 53,9% ad uno del 59,5%, ha riscontrato un aumento maggiore di 5 punti percentuali, divenendo il più virtuoso.

È necessario, ora, individuare come in tema di **assistenza sociale**, il Programma *Bolsa Família* è stato diffuso dal governo nazionale nelle varie aree metropolitane.

Da un'attenta analisi del valore dei sussidi erogati in R\$, si può riscontrare come la Metropolitana do Rio de Janeiro abbia ricevuto benefici per un valore che nel 2011 è risultato essere circa 6,4 maggiore di quello erogato nel 2004, un aumento di notevole importanza se si paragona a quello delle altre aree metropolitane, in particolare modo se si tiene conto del valore dei benefici ricevuti dallo Stato di São Paulo che, con una popolazione di circa 19 milioni e mezzo, riceve quasi R\$ 58 milioni: la Metropolitana do Rio de Janeiro, con una popolazione di circa 11 milioni e mezzo, risulta essere l'area più beneficiaria con quasi R\$ 60 milioni, avendo ricevuto un'elevata e superiore quantità di R\$ tra il 2008 e il 2009.

Grafico 32

Valore totale dei benefici (R\$) – Rio de Janeiro e São Paulo



Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 10 agosto 2012)

A questo punto diviene necessario verificare l'ammontare della media di R\$ che riceve ogni beneficiario mensilmente nelle differenti aree metropolitane. È, tuttavia,

necessario specificare che in ogni area vi sono redditi annuali medi differenti, tali da essere considerati alla luce di un'attenta valutazione sull'effettivo aiuto che viene erogato al singolo beneficiario.

Tabella 27

Sussidi Bolsa Família in rapporto al reddito medio pro capite – Metropolitane del Brasile (2009)

Area Metropolitana	Reddito medio pro capite mensile (R\$)	Reddito medio pro capite dei poveri mensile (R\$)	Valore sussidio <i>Bolsa Família</i> mensile (R\$)	Percentuale % sussidio <i>Bolsa Família</i> in rapporto al reddito medio pro capite mensile (R\$)
Belém	433,07	117,50	101	85,96 %
Belo Horizonte	703,74	98,61	83	84,17 %
Curitiba	818,90	116,78	77	65,94 %
Fortaleza	427,84	100,88	92	91,20 %
Goiânia	697,19	98,09	80	81,56 %
Porto Alegre	870,50	131,95	90	68,21 %
Recife	435,63	113,65	93	81,83 %
Salvador	463,82	110,78	90	81,24 %
São Paulo	900,42	125,93	85	67,50 %
Rio de Janeiro	933,50	125,74	94	74,76 %
Distrito Federal	1468,05	113,02	85	75,21 %

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2012), Internet: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 6 agosto 2012)

Come si può riscontrare dalla tabella sopra riportata nelle diverse aree metropolitane del Brasile l'intervento del *Programa Bolsa Família* è stato di fondamentale importanza per l'aumento del reddito medio pro capite dei poveri: le percentuali indicano, infatti, come il sussidio ha inciso sull'iniziale reddito dei più bisognosi, potendolo aumentare notevolmente in media del 77,96% e, nel caso di Fortaleza, addirittura del 91,20%. Le due più popolose aree metropolitane São Paulo e Rio de Janeiro, che fra l'altro detengono la maggior parte di sussidi, ricevendo un supporto che incide sul reddito dei poveri per il 67,50% e il 74,76%.

Quanto detto dimostra come il Programma si sia prodigato nel migliorare le condizioni delle famiglie più disagiate, richiedendo loro di rispettare i due vincoli

essenziali per il recepimento del sussidio: la frequenza scolastica e l'assistenza sanitaria dei propri figli. Queste due importanti raccomandazioni hanno cambiato positivamente la società brasiliana, consentendo alle generazioni future di poter godere di migliori condizioni socio-economiche.

3.6 Le condizioni socio-economiche della popolazione fluminense

L'apporto dato dal Programma *Bolsa Família* alle famiglie brasiliane ha contribuito al miglioramento delle condizioni di vita e sociali.

L'*Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal* (IFDM) consiste in uno studio annuale del sistema FIRJAN che accompagna lo sviluppo di tutti i municipi brasiliani, in tre settori differenti: occupazione e reddito, istruzione e salute.

Tale studio viene svolto esclusivamente sulla base delle statistiche ufficiali del governo, rilasciate dai ministeri del Lavoro, dell'Istruzione e della Salute. Gli indici riportati nei dati pubblicati dalla società fluminense sono compresi nella fascia che va dallo zero all'uno, ove il numero 1 rappresenta il massimo sviluppo del settore preso in considerazione nella località esaminata; tra lo 0,8 e l'1 vi è uno alto sviluppo; tra lo 0,6 e lo 0,8 vi è un moderato sviluppo; tra lo 0,4 e lo 0,6 vi è uno sviluppo regolare; meno dello 0,4 vi è un basso sviluppo.

Il FIRJAN divulga e coordina studi, ricerche e progetti finalizzati ad accompagnare e supportare la promozione industriale e i nuovi investimenti in tutto il Brasile. Attualmente, numerosi sindacati industriali sono affiliati al FIRJAN, che rappresenta numerose imprese in tutta la Metropolitana do Rio de Janeiro¹²⁸.

I dati studiati dal FIRJAN¹²⁹ dimostrano come il 62,9% delle città brasiliane abbia uno sviluppo moderato o alto; quelle del Centro-Ovest puntano ai livelli del Sud-Est, mentre quelle del Nord e Nord-Est dovranno attendere il 2037 per raggiungere alti

¹²⁸ Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN, (2012), Internet: www.firjan.org.br (consultato in data 10 agosto 2012)

¹²⁹ Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN, (2012), Internet: www.firjan.org.br (consultato in data 10 agosto 2012)

livelli di sviluppo, nell'assistenza sanitaria di base, nella qualità dell'istruzione primaria e nella maggiore integrazione nel mercato del lavoro.

3.6.1 Lo sviluppo dell'IFDM a livello geografico dei comuni brasiliani

Il Centro-Ovest ha, nel corso degli anni, aumentato la propria quota tra i comuni con indice di sviluppo moderato (tra 0,6 e 0,8) e alto (oltre 0,8): dal 50% nel 2006 al 83,4% nel 2009. La regione si è avvicinata al Sud-Est, che ha l'86% dei comuni con tale livello (nel 2006 era del 79%). Il Sud ha consolidato la sua posizione privilegiata con il 96,2% dei comuni con IFDM moderato e alto.

Il Nord-Est ha mostrato progressi, con un indice di sviluppo che è aumentato nel 74,8% dei comuni. La regione è passata dal 7,7% al 24,6% dei suoi comuni nell'intervallo superiore ai 0,6 punti; ma la situazione preoccupa ancora 382 comuni (il 21,3%), che presentano un IFDM basso (inferiore a 0,4) o regolare (tra 0,4 e 0,6).

Il Nord si è sviluppato ad un ritmo più lento, aumentando la sua quota dal 10% al 22,1% dei comuni con IFDM moderato e alto. La regione ha presentato un regolare o basso sviluppo degli indicatori per il 25,4% dei comuni. Nel futuro, il Nord-Est potrebbe raggiungere la condizione del Sud-Est nel 2019 (con riferimento alla situazione registrata nel 2009), mantenendo lo stesso ritmo di sviluppo degli ultimi anni; un livello che il Nord raggiungerebbe solo nel 2028.

Dei 1.668 comuni nel Sud-Est, il 19% fanno parte del gruppo dei migliori 500 con elevato IFDM, vi è poi l'11,7% dei 1.188 comuni del Sud e il 6,5% dei 465 comuni del Centro-Ovest. Il Sud e il Sud-Est, che costituiscono il 51% dei comuni brasiliani, dominano la lista con il 91,2% di partecipazione. Lo Stato di São Paulo è quello con il maggior numero di comuni virtuosi, ne sono 261, seguito da Rio Grande do Sul (65), Santa Catarina (39), Paraná (35) e Minas Gerais (32).

Pur essendo la regione con il maggior numero di comuni del paese, ne conta 1793, il Nord-Est detiene la più bassa partecipazione tra i 500 comuni più virtuosi dell'IFDM, con una rappresentanza del solo 0,6%; mentre la regione Nord appare solo

con lo 0,7% dei comuni più virtuosi. Solo 13 comuni delle due regioni menzionate, tra cui nove capoluoghi, sono presenti nella lista dei primi 500.

Il Nord e il Nord-Est, in cui si trova il 40% dei comuni brasiliani, detengono il primato della lista dei comuni con più basso sviluppo, con circa il 94%. Lo Stato di Bahia risulta essere quello con più rappresentanti, 160 comuni, seguito da Maranhão (94), Para (59) e Piauí (42). Il Nord prevale con circa il 26,5% dei comuni con più basso livello di sviluppo; mentre il Nord-Est ne detiene il 19,7%. La seconda più grande regione del paese in numero di città, il Sud-Est ha solamente l'1,1% dei comuni con peggiore livello, tutti appartenenti allo Stato di Minas Gerais. Il Centro-Ovest ne detiene l'1,3%, mentre il Sud ne ha uno solo.

3.6.2 Un *trend* di riduzione delle disuguaglianze

Dal 2000 al 2009 si è assistito ad un *trend* di riduzione delle disuguaglianze: l'iniziale 30,1% dei comuni con IFDM moderato si è innalzato e quasi raddoppiato, raggiungendo il 58,7%; in tale periodo di tempo oltre il 90% dei comuni è cresciuto, mentre la presenza delle città con basso livello di sviluppo è drasticamente scesa dal 18,2% allo 0,4%.

Gli indicatori sopra riportati ci consentono di rappresentare il Brasile con un Sud, Sud-Est e Centro-Ovest molto più sviluppati, mentre il Nord e il Nord-Est presentano livelli molto inferiori.

Merita attenzione verificare la distanza tra i due estremi dell'indicatore 0~1: la media più alta dei comuni con alto IFDM (0.8660 punti) è più del doppio della media con sviluppo (0.4147 punti). Ciò significa che se i comuni con i tassi più bassi, come San Felice di Balsas, nel Maranhão, ultima della lista con 0,3413 punti, continuano a crescere al ritmo attuale, potranno raggiungere solo in 26 anni (nel 2037) gli standard di sviluppo elevati, come il municipio di Barueri a San Paolo che, nel 2009, ha registrato il punteggio più alto, con 0,9303 punti.

Sao Paulo (0,8930), Victoria (0,8838) e Curitiba (0,8731) sono le capitali più sviluppate, unitamente a Florianópolis (0,8679), Campo Grande (0,8616), Belo Horizonte (0,8529), Palmas (0,8492), Rio de Janeiro (0,8445) e Goiânia (0,8440). Palmas, capitale del Tocantis, è la prima città del Nord a raggiungere valori così elevati.

Solo 235 dei 5.564 comuni brasiliani hanno raggiunto un elevato grado di sviluppo, fino a 0,8 punti. Per ciò che riguarda gli Stati, solo tre raggiungono questo livello: São Paulo (0,8796), Paraná (0,8226) e Rio de Janeiro (0,8062). All'estremo opposto vi è Alagoas (0,5933).

L'IFDM brasiliano medio nel 2009 è stato 0,7603, inferiore dello 0,6% rispetto a quello osservata nel 2008. I dati descrivono l'impatto della crisi globale per lo sviluppo dei comuni brasiliani; tuttavia, 3841 municipi (69%) hanno mostrato un miglioramento del loro livello di sviluppo, un risultato leggermente migliore di quello visto nel 2007, allorché si registrò il 67,3% di crescita¹³⁰.

La diminuzione della percentuale di brasiliani che vivono in condizioni d'indigenza, verificatasi nel 2009, non è stato dunque un processo omogeneo, difatti esso è stato sostanzialmente inferiore negli Stati metropolitani (calcolato secondo la proporzione di popolazione che vive nelle aree metropolitane) e sostanzialmente maggiore negli Stati più rurali (misurato sulla proporzione di popolazione residente nelle aree rurali)¹³¹. Ad esempio, l'impatto sull'indice di povertà nello Stato di Rio de Janeiro (il più urbano) oscilla, secondo uno studio del PNAD del 2009, tra il 4% e il 7%, di contro nello Stato di Piauí (il più rurale), che oscilla tra il 31% ed il 37%; indicatori che se relazionati ai valori IFDM degli Stati e dei municipi del Brasile ci permettono di comprendere come vi sia ancora molta divergenza tra le diverse regioni e come l'intervento del governo divenga necessario per ridurre le disuguaglianze presenti e permettere una migliore e accresciuta evoluzione dell'intero Paese.

¹³⁰ Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN, (2012), Internet: www.firjan.org.br (consultato in data 10 agosto 2012)

¹³¹ La proporzione di popolazione residente nelle aree metropolitane e rurali in ogni Stato fu estrapolata dal PNAD del 2009 utilizzando parametri di campionamento appropriati. Secondo i risultati preliminari del censimento del 2010, pubblicati dall'IGBE nel 2011, Rio de Janeiro è lo Stato più urbano, di contro Piauí è il secondo Stato più rurale dopo Maranhão, anche se gli studi del PNAD rivelano che quest'ultimo sia il terzo più rurale e non il primo. Nonostante ciò si sono sempre considerati Piauí, Maranhão e Alagoas come gli Stati più rurali e Rio de Janeiro e San Paolo come i più urbani del Paese.

3.6.3 Il virtuoso municipio della Metropolitana do Rio de Janeiro

Per ciò che concerne l'impiego ed il reddito (indicatori IFDM), lo Stato di São Paulo è quello che detiene il maggior numero di comuni virtuosi (168), seguito da Minas Gerais (51) e Rio Grande do Sul (48). Tuttavia, in considerazione del numero delle città presenti in ogni Stato, dunque se viene effettuata un'analisi in termini relativi, e non assoluti, Rio de Janeiro emerge come *leader* con 29 comuni, il 31,5% del totale, riflettendo le favorevoli condizioni economiche che lo Stato di Rio de Janeiro vive in questi ultimi anni.

Si riportano i dati relativi alla Metropolitana do Rio de Janeiro, registrati negli anni 2000, 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009.

Tabella 28

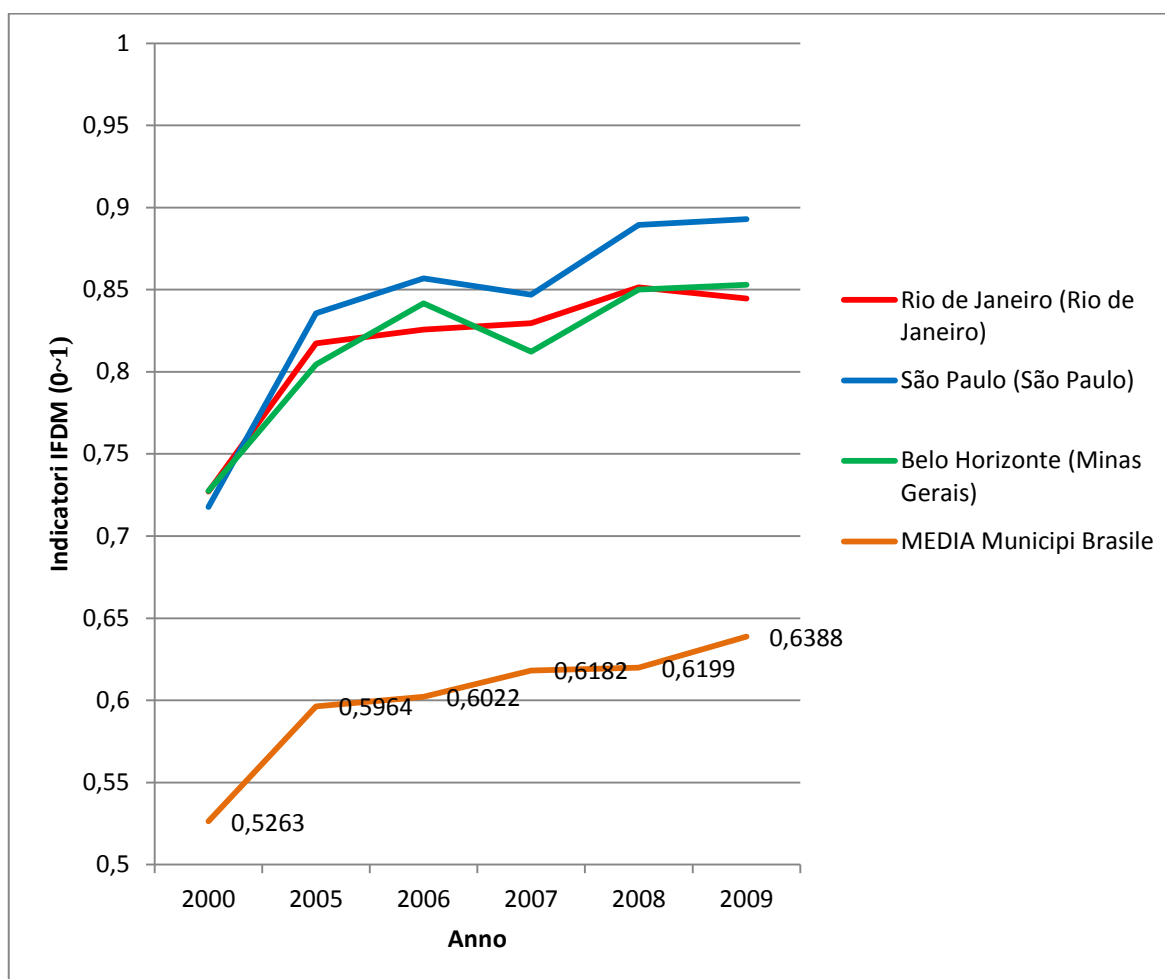
Indicatori FIRJAN – Metropolitana do Rio de Janeiro

Indicatore	2000	2005	2006	2007	2008	2009
IFDM	0,7271	0,8174	0,8257	0,8295	0,8515	0,8445
Istruzione	0,7477	0,7984	0,7751	0,7992	0,8149	0,8095
Salute	0,7788	0,8304	0,8347	0,8388	0,8409	0,8434
Impiego e Reddito	0,6548	0,8234	0,8673	0,8506	0,8988	0,8805

Fonte: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN, (2012), Internet: www.firjan.org.br (consultato in data 20 agosto 2012)

I valori sopra riportati ci permettono di verificare come, nel corso degli ultimi anni, l'intervento del Programma *Bolsa Família* sia stato fondamentale per l'accrescimento dell'IFDM, che è passato dallo 0,7271 del 2000 allo 0,8445 del 2009, e degli altri valori che lo compongono: l'istruzione, la salute, l'impiego e il reddito sono inevitabilmente aumentati, poiché sono le stesse circostanze previste per ottenere tali sussidi che si fondano sull'aumento della frequenza scolastica, dunque dell'educazione, sull'adeguata assistenza sanitaria, e infine sull'aumento del reddito e dell'impiego, conseguenze dirette del supporto economico erogato alle famiglie beneficiarie.

Grafico 33
Indicatori IFDM



Fonte: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN, (2012), Internet: www.firjan.org.br (consultato in data 20 agosto 2012)

Gli indicatori IFDM delle tre più popolose metropolitane del Brasile, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, tutte appartenenti alla regione del sud-Est, ci permettono di constatare come vi sia stato nel corso degli anni un progressivo miglioramento delle condizioni socio-economiche della popolazione residente; nel São Paulo la situazione è nettamente migliorata rispetto alle altre due metropoli, raggiungendo livelli molto alti, superiori di circa 0,2 punti rispetto alla media dei municipi brasiliani.

Come detto, il Programma di sussidi *Bolsa Família* si basa sull'emanazione di liquidi che vanno ad aumentare le possibilità economiche delle famiglie, che sovente vivono con un reddito nettamente inferiore alla media del reddito pro capite del resto dello Stato cui si trovano; tali sussidi aumentano, come visto, di circa il 70%, a volte

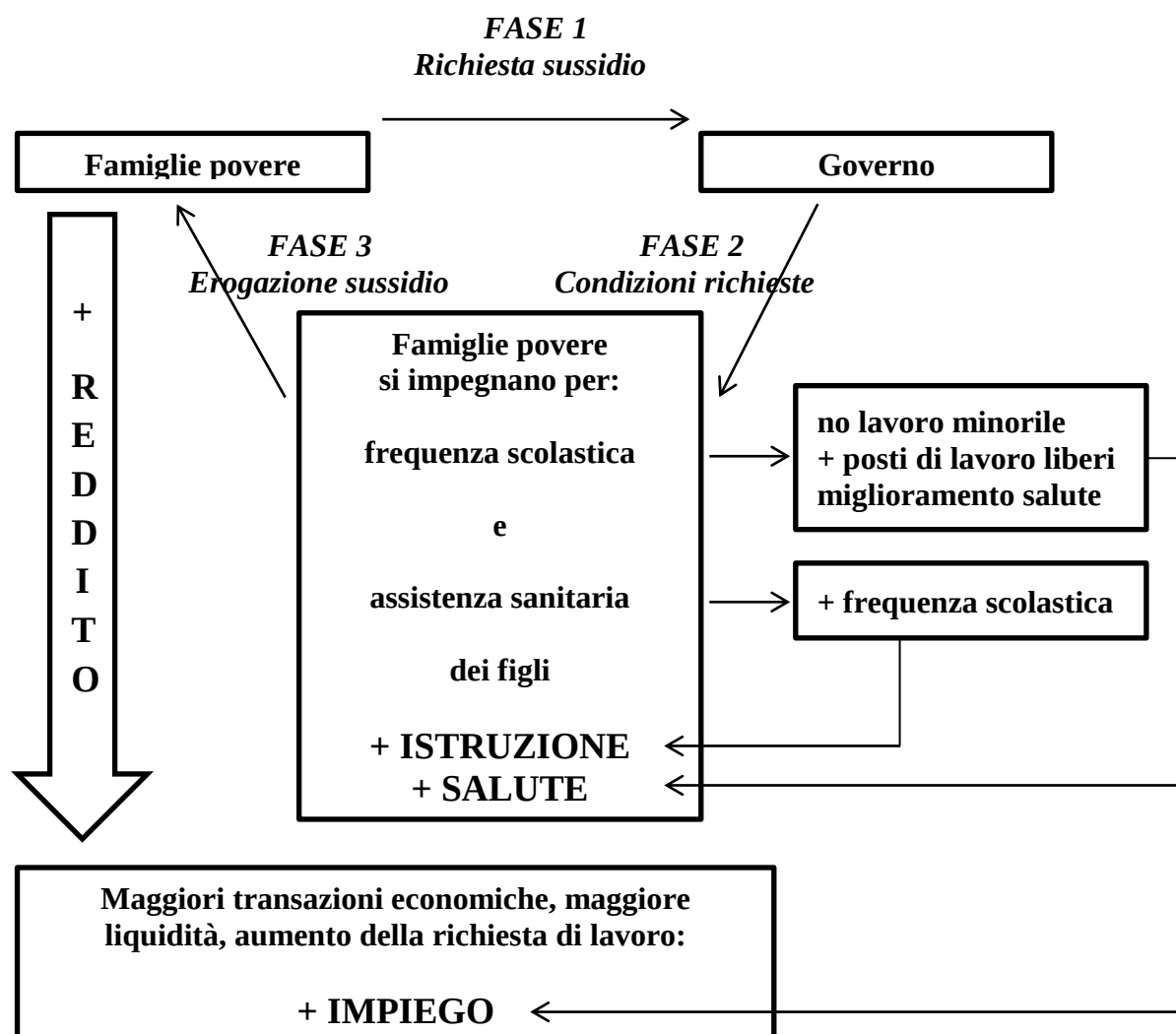
anche dell'80%, e in taluni casi anche del 90%, il reddito delle famiglie povere, l'accrescimento delle possibilità economiche è però strettamente legato al miglioramento riscontrabile in altri settori, quali l'educazione e la salute, condizioni necessarie affinché le famiglie bisognose ricevano il sussidio.

Il reddito e l'impiego sono, pertanto, i due indicatori che conseguentemente all'erogazione del sussidio si spostano verso il valore di 1, quell'indice di ottimizzazione municipale, mentre gli altri due indicatori, l'educazione e la salute, sono legati alla volontà che la famiglia beneficiaria deve mettere in pratica per continuare a ricevere tali sussidi.

La mera erogazione di sussidio, che va ad integrare il reddito iniziale di una famiglia povera, sfocia in un miglioramento delle condizioni salutarie ed educative della popolazione minorile, non solo, induce le famiglie a sottrarre i propri figli dal mercato del lavoro in cui, ingiustamente, sono inseriti, consentendo in tal modo di liberare molti posti di lavoro, messi così a disposizione della popolazione adulta.

Una maggiore assistenza sanitaria, inoltre, permette ai bambini di frequentare al meglio le scuole e alle madri di potersi dedicare ad eventuali attività lavorative necessarie all'aumento del reddito familiare. Infine, il maggior flusso di denaro e le maggiori transazioni economiche consentono un aumento generale di richiesta ed offerta occupazionale, con aumento dell'impiego.

Schema
 “Benefici Programa Bolsa Família”



Ripercorrendo quanto accaduto nella Metropolitana do Rio de Janeiro, si può constatare come il livello medio degli indicatori, passato dallo 0,7271 allo 0,8445, rispecchi una situazione di generale miglioramento delle condizioni di vita; approfondendo, però, il singolo settore di valutazione si può notare come in seguito all'erogazione dei sussidi del Programma *Bolsa Família* l'impiego ed il reddito sono nettamente aumentati, dallo 0,6548 del 2000 allo 0,8805 del 2009, un aumento di oltre 0,2 punti, mentre per ciò che concerne il settore dell'istruzione e della salute si assiste ad un aumento minore, di circa 0,06 punti.

Quanto detto, dunque, dimostra come vi sia stato sicuramente un complessivo miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini fluminensi più disagiati, i quali hanno visto ampliare le proprie possibilità economiche e di impiego, con un alto sviluppo dell'indicatore assistenziale ed un moderato aumento di quello educativo.

Nel 2009, anno dei rilevamenti FIRJAN, gli impatti negativi della crisi mondiale si sono ripercossi principalmente negli Stati brasiliani più industrializzati, con mercati di lavoro più avviati, tra i quali risulta esservi lo Stato di Rio de Janeiro, Stato con più di 3,9 milioni di lavoratori regolari¹³².

A causa di questi eventi, la produzione industriale fluminense diminuisce del 3,8% congiuntamente al mercato del lavoro, con il tasso delle assunzioni che, nel 2009, genera 88,9 milioni di offerte di lavoro, rispetto alle oltre 150 milioni del 2008. Il tasso di disoccupazione, nel frattempo, viene mantenuto basso nel 6,1% della popolazione economicamente attiva.

In linea con i risultati dell'intero Brasile, nello Stato di Rio de Janeiro si è registrata la riduzione dell'indice IFDM tra il 2008 e il 2009, passato dallo 0,8166 allo 0,8062, con un abbassamento dell'1,3%. Tuttavia, è necessario notare che l'IFDM fluminense è aumentato rispetto al 2007, mantenendo un alto sviluppo, di circa 0,8 punti, attestandosi tra gli Stati più sviluppati, dopo São Paulo e Paraná.

L'analisi per aree degli indicatori di sviluppo (impiego e reddito, istruzione e salute) mostra che la riduzione del consolidato indice fluminense del 2009 deve la sua caduta alla riduzione del 5,4% dell'impiego e del reddito, riflettendo la minore generazione di offerte occupazionali avvenute anche a livello mondiale. Ciò nonostante, lo Stato di Rio rimane su livelli di alto sviluppo, collocandosi al secondo posto tra gli Stati brasiliani più evoluti, con 0,8541 punti, poco al di sotto dei 0,8688 punti di São Paulo. D'altronde, l'indicatore dell'istruzione presenta un accrescimento dell'1,8%, raggiungendo 0,7422 punti e mantenendo un livello moderato tra gli Stati più virtuosi¹³³. L'indice di salute mantiene la tendenza di aumento graduale e presenta un incremento dello 0,5%, raggiungendo gli 0,8222 punti e facendo piazzare Rio de Janeiro tra gli Stati più sviluppati per assistenza sanitaria.

Dei 92 municipi fluminensi, 29 (31,5%) presentano un accrescimento del proprio IFDM in tutti e tre gli indicatori settoriali: avanzano l'impiego e il reddito in 48

¹³² Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN, (2012), Internet: www.firjan.org.br (consultato in data 10 agosto 2012)

¹³³ Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, Ministério da Educação, (2012), Internet: <http://portalideb.inep.gov.br/> (consultato in data 12 agosto 2012)

municipi, la salute in 61, l'istruzione in 79. Solo 2 comuni (5,4%) presentano un abbassamento dei tre valori: Macaé e Campos do Goytacazes.

Uno dei municipi che presenta un basso livello di IFDM è São Francisco de Itabapoana (Stato di Rio de Janeiro) che, pur mantenendo nel corso degli anni un moderato sviluppo nei settori dell'istruzione e della salute, ha rivelato un indicatore nettamente basso per ciò che concerne l'impiego e il reddito. L'iniziale IFDM preso in considerazione, relativo al 2000, era di 0,557 punti, innalzandosi e attestandosi ad un più alto livello nel 2009 (0,6529 punti) grazie soprattutto all'aumento dell'indicatore della salute, che è passato da un moderato (0,7351) ad un più alto livello (0,8686), e all'innalzamento dell'istruzione (da 0,6384 a 0,706 punti). In particolar modo, nel corso degli anni, l'impiego e il reddito hanno registrato livelli insufficienti di sviluppo, un *trend* che sembrava innalzarsi nel 2005 per peggiorare e ricominciare a migliorare solo a partire dal 2009: dallo 0,2976 del 2000 si è passati allo 0,56 del 2005, per poi giungere ad un basso 0,3841 del 2009. Nel 2003, antecedentemente all'introduzione dei sussidi del Programma *Bolsa Família*, il municipio presentava condizioni di estrema indigenza, in quanto, come delineato nella *Mapa da Fome II*¹³⁴ divulgata dalla *Fundação Getúlio Vargas*, ospitava la maggior proporzione di persone che vivevano sotto la soglia di povertà, circa il 43,8% del totale degli abitanti. La città era, infatti, fortemente legata all'agricoltura e alla pesca, mentre appena il 12% della popolazione economicamente attiva era inserita nel mercato formale del lavoro¹³⁵. Per quanto riguarda, invece, il livello d'istruzione, il tasso di analfabetismo della popolazione maggiore dei 15 anni di età risultava essere circa due volte superiore alla media nazionale; cui si aggiungeva il deficit sanitario, riguardante i servizi idrici, fognari e di raccolta, nonché la presenza di un solo ospedale pubblico.

La Metropolitana do Rio de Janeiro, unitamente ad altri cinque comuni (Niterói, Rio das Ostras, Macaé, Volta Redonda e Angra dos Reis), registra un aumento di 0,8 punti e unitamente al municipio di Niterói figura nella lista dei 100 comuni brasiliani con maggiore IFDM del 2009. Dunque, a dispetto della crisi del 2008, Rio de Janeiro si presenta come una delle due capitali (unitamente a São Paulo) più sviluppate dell'intero Paese.

¹³⁴ CPS/FGV, *Mapa da Fome II*, 2003

¹³⁵ Magalhães R., Burlandy L., Senna M., Schottz V., Scalercio G., (2007), "A implementação do programa Bolsa Família: as experiências de São Francisco de Itabapoana e Duque de Caxia" in *Ciência & Saúde Coletiva*, vol. 12, n. 6, pp. 513-1524

La capitale fluminense, con un IFDM dello 0,8445, con lo 0,8439 dell'impegno e reddito, con lo 0,7422 dell'istruzione e lo 0,8904 della salute, garantisce alti livelli socio-economici per i propri cittadini: tale traguardo, come già illustrato, è stato perseguito mediante aiuti economici centrali, sussidi e programmi di sostentamento diretto alla popolazione più disagiata, per mezzo di strutture scolastiche e ospedaliere che coadiuvano l'attività governativa.

Le *performances* attualmente raggiunte sono strettamente legate a *Bolsa Família*, un programma che ha avuto un ruolo di fondamentale importanza: mediante i propri sussidi, infatti, ha permesso di riformare parte della macchina economica dello Stato, consentendo la creazione di nuovi posti di lavoro, costringendo le famiglie più disagiate ad adoperarsi nell'educazione e nell'assistenza sanitaria dei propri figli. Solo mediante un aumento di reddito non fine a se stesso, ma indirizzato alla promozione occupazionale e alla tutela delle generazioni future si può aspirare a far parte dei Paesi più sviluppati sia dal punto di vista economico che sociale.

CAPITOLO IV

NUOVI PROGETTI PER UNA SOCIETÀ MIGLIORE

4.1 Il Programma *Bolsa Família* e lo scenario attuale

La metodologia comune per valutare l'impatto diretto di un programma di trasferimento sul reddito consiste in un'analisi effettuata *ex post* sull'incidenza che il programma ha avuto.

Una volta individuati i beneficiari, vengono esaminati due aspetti: lo scenario attuale, contraddistinto dall'aggiunta del sussidio al reddito di ogni individuo; uno scenario ipotetico, assunto come se il programma non esistesse.

Prendendo in considerazione i vari indicatori di povertà, ad esempio il tasso o il *gap*, questi possono essere confrontati nei due scenari sopra descritti, reale e ipotetico, interpretati come l'impatto di *Bolsa Família* sulle condizioni socio-economiche della popolazione beneficiaria.

L'effetto diretto del Programma sul reddito familiare comporta alcuni importanti effetti comportamentali e di equilibrio generale delle famiglie.

Ad esempio, si presuppone che le famiglie non adeguino la loro offerta di lavoro in risposta al trasferimento; gli adulti vedono incrementare l'offerta di lavoro poiché utilizzano il reddito incrementato in seguito al sussidio per superare i vincoli derivanti dalle imperfezioni del mercato, o diminuita se il trasferimento ha effetti negativi sulla incentivazione del lavoro; i bambini sottratti dal lavoro comportano un aumento dell'offerta di lavoro e del tempo libero che i genitori acquisiscono per cercarne uno: il tutto andrebbe, comunque, a beneficio dell'aumento di capitale umano sul reddito. Il Programma, inoltre, ha effetti *spillover*¹³⁶, seppur questi non vadano ad incidere sulla diminuzione della povertà tra i non beneficiari¹³⁷.

¹³⁶ *Spillover*: fenomeno per cui un'attività economica volta a beneficiare un determinato settore o una determinata area territoriale produce effetti positivi anche oltre tali ambiti. Il termine è usato inoltre per indicare la diffusione di situazioni di squilibrio da un mercato all'altro.

Enciclopedia Treccani (2012), Internet: <http://www.treccani.it/enciclopedia/> (consultato in data 28 agosto 2012)

¹³⁷ Foguel M., Barros R., (2010), "The Effects of Conditional Cash Transfer Programmes on Adult Labor Supply: An Empirical Analysis Using a Time-Series Cross-Section Sample of Brazilian Municipalities", *Estudos Econômicos, São Paulo*, Internet: <http://www.scielo.br/pdf/ee/v40n2/v40n2a01.pdf> (consultato in data 28 agosto 2012)

Da ciò potrebbe derivare un effetto negativo, dacché i beneficiari che, al momento dell'acquisizione del sussidio, risultano essere poveri, potrebbero continuare a cercare di permanere nella condizione di indigenza per prolungare il periodo di beneficio. Tuttavia è necessario precisare che, come dimostrato nel capitolo 3, tali beneficiari sono generalmente estremamente poveri, dacché tale sostentamento non cambierebbe di molto la loro condizione, non solo, a molti di questi viene consentito di superare questi vincoli e di aumentare l'offerta generale di lavoro.

Il recepimento del sussidio avviene mediante l'utilizzo di una carta elettronica: un elemento da non sottovalutare se si tiene conto che, nel momento in cui le famiglie affrontano costi per ricevere il sussidio o si conformano ad una complicata e lenta macchina burocratica, il valore del beneficio diminuisce. L'adoperare di questa carta diviene, pertanto, positivo se si tiene conto degli aspetti descritti.

Con l'utilizzo di questa carta magnetica si affrontano minori costi, che non hanno alcuna implicazione per la salute o l'educazione, le due condizioni necessarie all'ottenimento del sussidio.

Uno dei primi obiettivi del Programma consiste nell'aumentare l'accumulo di capitale umano tra i bambini poveri, diminuendo in tal modo la povertà a lungo termine. In secondo luogo, con l'utilizzo della carta magnetica si hanno anche effetti *spillover* relativi ad altre basilari funzioni bancarie, includenti l'accesso al credito e ai servizi assicurativi, un passo molto importante per gli accessi finanziari anche delle donne povere¹³⁸. Tali sussidi, inoltre, hanno dimostrato di ridurre la povertà tra i poveri non beneficiari che vivono nella stessa comunità dei beneficiari¹³⁹.

¹³⁸ Veras Soares F., Silva E., (2010), "Conditional Cash Transfer Programmes and gender vulnerabilities case studies of Brazil, Chile and Colombia", *Working Paper* n. 69, settembre, Brasilia: International Policy Centre for Inclusive Growth, p. 6 ss.

¹³⁹ Angelucci M., De Giorgi G., "Indirect Effects of an Aid Program: How do Cash Transfers Affect Ineligibles' Consumption?", Internet: http://www-personal.umich.edu/~mangeluc/paper ITE_Feb08.pdf (consultato in data 28 agosto 2012)

4.2 Il Programma *Renda Melhor*: ulteriori sussidi alle famiglie più bisognose

Il Programma *Renda Melhor*, elaborato dalla *Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos* (SEASDH) dello Stato di Rio de Janeiro, sotto la guida del governatore Sérgio Cabral¹⁴⁰, fa parte del piano per l'eliminazione della povertà estrema a Rio de Janeiro ed è stato progettato per aiutare le famiglie che sono già membre del Programma *Bolsa Família* mediante ulteriori benefici finanziari, per un numero complessivo che, nel 2014, arriverà a circa 340 mila nuclei familiari¹⁴¹.



Fonte: Governo do Rio de Janeiro, (2012), Internet: <http://www.rendamelhor.rj.gov.br/index.html> (consultato in data 2 settembre 2012)

Il vice governatore Luiz Fernando Pezão, che ha rappresentato il governatore Sérgio Cabral nella cerimonia di avvio del Programma, ha affermato che Japeri sarà il “laboratorio” di prova di questo programma innovativo, in attesa di estenderlo a tutti gli altri comuni fluminensi¹⁴².

¹⁴⁰ Sérgio Cabral è un politico brasiliano, eletto governatore dello Stato di Rio de Janeiro nelle elezioni politiche del 2006, esponente del partito politico PMDB, *Partido do Movimento Democrático Brasileiro*.

¹⁴¹ Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2011), “Programa Renda Melhor será lançado em Japeri”, Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹⁴² Presenti alla cerimonia vi erano anche il ministro del *Desenvolvimento Social e Combate à Fome* (Sviluppo Sociale e Lotta contro la Fame), Tereza Campelo; il segretario del *Trabalho e Renda* (Lavoro e Reddito), Sérgio Zveiter; il sindaco di Belford Roxo, Alcides Rolim; la Soprintendenza Regionale della *Caixa Econômica Federal* (Caixa), Nelma Tavares; il segretario di *Ação Social e Trabalho* (Azione Sociale e Lavoro) di Japeri, Sidney Coutinho.

Il Governo di Rio de Janeiro propone di allinearsi alla sfida nazionale nel superamento della povertà estrema, lanciato dal Governo Federale con il *Plano Brasil Sem Miséria*¹⁴³, per il quale “il rapporto tra il governo federale, dello Stato e dei comuni risulta essere di fondamentale importanza”¹⁴⁴. Il Programma è distribuito nei municipi in collaborazione con la prefettura, mediante la *Secretaria Municipal de Ação Social e Trabalho*¹⁴⁵.

Le famiglie beneficiarie del Programma *Renda Melhor* sono quelle che necessitano di maggiore sostegno economico, indispensabile a sconfiggere la povertà estrema. I benefici possono variare da R\$ 30 a R\$ 300, secondo la condizione di vita di ogni famiglia. Tali aiuti sono recepiti dalle famiglie molto povere, il cui reddito mensile pro capite non supera i R\$ 100.

Il Governo di Rio de Janeiro è consapevole che la povertà non è esclusivamente ascrivibile ad un basso reddito mensile, ma è connessa ad un alloggio adeguato, al livello di istruzione, alla salute, ad un lavoro dignitoso e alla presenza di servizi igienico-sanitari di base.

Le esigenze di una famiglia con bambini ed anziani sono diverse da quelle con famiglie composte da sole persone adulte: tali diversità vengono prese in considerazione nella definizione dei sussidi previsti dal *Renda Melhor*.

Oltre al vantaggio di un migliore reddito mensile, il piano per la prevenzione ed il controllo della povertà estrema nello Stato di Rio de Janeiro include anche il Programma *Renda Melhor Jovem*, realizzato in collaborazione con la *Secretaria de Educação*¹⁴⁶, che fornisce incentivi finanziari per i giovani, finalizzati a permettere loro di frequentare regolarmente la scuola e di completare le scuole superiori.

Il Programma *Renda Melhor* è stato promosso dal Governo di Rio de Janeiro mediante la *Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos* (SEASDH), nella mattinata del 4 giugno 2011, alle ore 10, nel municipio di Japeri, appartenente alla microregione di Rio de Janeiro, che detiene il peggior Indice di Sviluppo Umano dello

¹⁴³ Governo do Brasil, (2012), Internet: <http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/brasil-sem-miseria> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹⁴⁴ Affermazione del consigliere speciale del *Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*, Isabel Costa.

Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹⁴⁵ Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹⁴⁶ Secretaria de Educação - SEEDUC, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc> (consultato in data 2 settembre 2012)

Stato, in cui circa il 27% delle famiglie, che corrisponde a 9.785 famiglie, trae beneficio dal Programma *Bolsa Família*, mentre 5.536 famiglie sono beneficiarie del Programma *Renda Melhor*¹⁴⁷.

Come ha affermato il segretario di Stato per l'Assistenza Sociale e Diritti Umani, Rodrigo Neves, il Programma non consiste solo nel trasferimento di reddito, in quanto i comuni, attraverso un accordo di cooperazione, dovranno rendere conto delle condizioni della sanità e dell'istruzione: questo è un modo per allineare le strategie comunali con quelle dello Stato.

Di seguito, anche Belford Roxo e São Gonçalo hanno provveduto all'attuazione del nuovo Programma, prevedendo circa 50 mila famiglie beneficiarie, 1 milione e 200 mila persone, per un investimento totale di circa R\$ 35 milioni. Il Governo dello Stato di Rio de Janeiro si propone di estendere gradualmente tale programma anche in altre città dello Stato, per consentire loro di uscire dalla soglia di estrema povertà.

Il 9 luglio del 2011 il *Programa Renda Melhor* è stato introdotto nella città di Belford Roxo, nella Baixadas fluminense, che detiene il peggior tasso di povertà tra i cinque comuni più popolosi dello Stato¹⁴⁸. Il Programma servirà 20.000 famiglie che hanno ricevuto un sussidio mensile tra i R\$ 30 e i R\$ 300, a seconda del reddito pro capite.

Circa un mese dopo, il 6 agosto, il Programma viene introdotto anche a São Gonçalo, il comune più popoloso dopo quello di Rio de Janeiro, beneficiando più di 26.000 famiglie, per un investimento di quasi R\$ 2 milioni mensili. L'obiettivo è consistito nel far uscire queste famiglie dalla soglia di povertà estrema che, nello Stato di Rio de Janeiro, si attesta a R\$ 100 pro capite mensili.

Il 2 agosto 2011, il segretario Rodrigo Neves ha proseguito con l'attuazione del *Renda Melhor*, prevedendone la realizzazione anche nel municipio di Maricá, nella Metropolitana di Rio de Janeiro, beneficiando 4.500 famiglie, circa 20 milioni di persone, per un ammontare di R\$ 5 milioni annui, necessari all'attuazione delle quattro componenti del *Plano Estadual de Superação da Pobreza Extrema* (Piano di Stato per il

¹⁴⁷ Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹⁴⁸ Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 2 settembre 2012)

Superamento della Povertà Estrema). A tale progetto, è prevista anche la realizzazione di tre nuovi *Centros de Referência da Assistência Social* (CRAS)¹⁴⁹.

L'11 agosto viene annunciata l'introduzione del Programma anche nel municipio di Macaé, nel Norte Fluminense, in cui potranno beneficiare 5.500 famiglie. Il sindaco Riverton Mussi si è dimostrato entusiasta della collaborazione con lo Stato, finalizzata allo sradicamento della povertà estrema nel comune di Macaé, annunciando che la città sta già lavorando su un programma in tal senso, denominato *Renda Mínima*.

Il 9 settembre è stata annunciata l'introduzione del *Renda Melhor* anche nel municipio di Campos dos Goytacases, nel Norte Fluminense, per le famiglie che vivono con un reddito mensile pro capite al di sotto dei R\$ 100. Oltre al trasferimento dei sussidi che andranno a beneficiare 40.000 famiglie, il programma prevede anche il monitoraggio e la sorveglianza attiva di tali famiglie e la gestione delle loro opportunità, al fine di armonizzare le esigenze del mercato del lavoro con quelle delle famiglie più povere. In occasione dei sette anni di attività del *Restaurante Cidadão* di Campos, è stato inoltre annunciato l'aumento del numero dei pasti quotidianamente serviti, da 3.000 a 3.400.

Il 12 settembre, il segretario Rodrigo Neves ha incontrato il sindaco di Magé, Nestor Vidal, al quale ha promesso l'emissione da parte dello Stato di R\$ 15 milioni da utilizzare per la realizzazione di tre programmi di sussidio. Il primo consiste nel *Pacto de Gestão da Assistência Social* (Patto di Gestione dell'Assistenza sociale) che ha trasferito, a fine settembre 2011, R\$ 350.000 per la manutenzione e la qualificazione di base delle squadre di protezione sociale della contea, e nel trasferimento di R\$ 500.000 per l'utilizzo di *Centros de Referência da Assistência Social* (Centri di Riferimento per l'Assistenza Sociale), in modo da coprire tutto il territorio. Il secondo programma concerne la sicurezza alimentare, lo Stato provvederà, infatti, ad istituire il primo *Restaurante Cidadão* nel distretto di Piabetá, per un investimento di R\$ 3 milioni per la costruzione e ulteriori R\$ 3,5 milioni per la manutenzione annuale: un ristorante che garantirà cibo sano e di qualità a 3.000 persone al giorno, con un contributo di solo R\$ 1 per pasto. Per ultimo, sono previsti R\$ 7 milioni annui che verranno investiti come sussidi per le famiglie estremamente povere, circa 8.500, corrispondenti a 40.000 persone.

¹⁴⁹ Il *Centros de Referência da Assistência Social* (CRAS) è un'unità politica statale decentralizzata della *Política Nacional de Assistência Social* (PNAS).

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, (2012), Internet: <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/cras> (consultato in data 2 settembre 2012)

4.2.1 Alcuni casi concreti: testimonianze dei beneficiari

Il Programma *Renda Melhor* è stato, pertanto, finalizzato ad aiutare le famiglie più bisognose. Numerose sono le testimonianze che ritraggono difficili condizioni di estrema povertà.

A tal riguardo, ripercorrendo le storie di queste famiglie, si possono descrivere diversi esempi di disagiati nuclei familiari¹⁵⁰, beneficiari dei programmi *Bolsa Família* e *Renda Melhor*.

Un primo caso è quello di Rode Macedo, 43 anni, una madre di famiglia che vive nel quartiere Guandu, nel municipio di Japeri, con il marito e dieci figli. Per loro ricevere il sussidio significa la possibilità di fruire di un pasto giornaliero, il cibo, infatti, rappresenta la difficoltà quotidiana più grande per questa numerosa famiglia. A ciò vanno aggiunte le spese per l'abbigliamento e il materiale scolastico utilizzato dai bambini: i R\$ 600 mensili che guadagna il marito e i R\$ 300 che riesce a racimolare Rode, facendo pulizie in appartamenti, non sono sufficienti a sfamare l'intera famiglia. Rode vorrebbe un lavoro migliore e che tutti i propri figli abbiano la possibilità di frequentare la scuola: i sussidi recepiti dal Programma li stanno aiutando notevolmente.

Milioni di famiglie brasiliane vivono come quella di Rode, questo programma, congiuntamente a *Bolsa Família* è realmente un'opportunità di vita per queste disagiate persone, le madri e i padri possono finalmente assicurare una vita dignitosa ai propri figli, sottraendoli dalla privazione di beni essenziali.

Un'altra testimonianza che avvalora ulteriormente quanto affermato è quella fornita dal gommista Eugenio de Souza, 65 anni, che vive con la moglie e cinque figli, guadagna R\$ 400 al mese, lavorando giorno e notte e cercando di migliorare le condizioni dell'intera famiglia; il sussidio di R\$ 240 che riceve lo aiuta a mantenere l'intera famiglia e ad alleviare la spesa sostenuta. Il sussidio è quindi sufficiente a sostenere anche una famiglia dove solo un membro lavora, come spesso accade nei contesti brasiliani, anche nel caso di famiglie monoreddito generato da un impiego saltuario come nel caso di Paulo Sérgio da Silva, 39 che appunto lavora saltuariamente per mantenere la propria famiglia, costituita dalla moglie e da sette figli, riuscendo a guadagnare circa R\$ 500 al mese. In attesa di un'occupazione migliore, Sérgio ha preso la patente di guida per lavorare anche come conducente: «non è facile vivere in

¹⁵⁰ Governo do Rio de Janeiro, (2012), Internet: <http://www.rendamelhor.rj.gov.br/noticias-06-06.html> (consultato in data 2 settembre 2012)

condizioni di questo genere, con piccoli spazi in casa» – afferma l'intervistato – «ma i R\$ 240 di sussidio gli saranno di grande aiuto».

Come si può notare da queste interviste, le famiglie brasiliane, specie quelle in situazione di indigenti, sono spesso assai numerose e i figli necessitano di cure mediche, il programma *Renda Melhor* è fortemente indispensabile in questi casi, come si evince dalla testimonianza di Dona Dalva Reis, 35 anni, che vive a nel distretto di Nova Belém, madre di 6 figlie, di cui due necessitano di cure specializzate in quanto sofferenti di malattie neurologiche: la famiglia di Dona sopravvive con un salario minimo, a cui vanno aggiunti R\$ 166 ottenuti dal sussidio di *Bolsa Família*; il supporto economico beneficiato dal *Renda Melhor* diviene sostanziale per il miglioramento delle condizioni di tutti i componenti del nucleo familiare, un caso analogo è riscontrabile dalla testimonianza di Daniela Dias da Silva, 28 anni, che considera *Renda Melhor* come l'occasione per permettere una vita migliore al suo compagno Denilson Machado de Oliveira, 31 anni, e ai suoi cinque figli, con cui vive in un piccolo appartamento condiviso con la sorella al centro di Belford Roxo. Daniela non lavora poiché bada ai propri figli mentre il compagno è disoccupato e lavora saltuariamente nel settore delle costruzioni. Il massimo che i due coniugi riescono a racimolare mensilmente sono circa R\$ 400, cui va aggiunto l'aiuto di *Bolsa Família*: gli aiuti del governo sono fondamentali per permettere loro di comprare gli indumenti per i bambini e provvedere a sfamarli. Il loro sogno – afferma Daniela¹⁵¹ – consiste nel trasferirsi in una casa più grande, con condizioni igienico-sanitarie migliori, dacché l'appartamento in cui vivono è molto umido e presenta infiltrazioni d'acqua, causando spesso bronchiti e allergie ai propri figli.

Un'ulteriore testimonianza simile alla due precedenti è fornita Fabiana Aparecida Elias, 34 anni, e il suo compagno Rogério Ernandes Correia de Souza, vivono con un salario minimo con otto figli, di cui uno soffre di epilessia e necessita di assistenza specializzata.

Questi tre casi mostrano come effettivamente sia notevole il supporto fornito da questo sussidio, supporto che non solo riesce a sostenere famiglie assai numerose, come si è precedentemente affermato, ma anche quando presentano situazioni che aggravano la loro già precaria situazione, come appunto il caso in cui uno o più membri soffrono di malattie croniche e quindi necessitano di cure talvolta costose. Fortunatamente molte

¹⁵¹ Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 2 settembre 2012)

famiglie ricevono congiuntamente al programma *Bolsa Família* e *Renda Melhor* anche il programma *Renda Melhor Jovem*, di cui se ne parlerà nelle prossime pagine, come nel caso della famiglia della casalinga Antônia Maria Melo Soares, 41 anni, e il compagno Fernando Moreira da Silva, 36 anni, con cinque figli, con un salario minimo del lavoro al comune di Fernando, cui vanno aggiunti R\$ 204 ottenuti dal *Programa Bolsa Família*. Due dei loro ragazzi più grandi effettuano lavori saltuari, guadagnando ben poco. Il figlio Fábio frequenta il liceo e avrà la possibilità di ricevere i sussidi previsti dal *Programa Renda Melhor Jovem* qualora riuscirà a superare gli anni scolastici tra i 15 e i 17 anni, ricevendo R\$ 700 dopo il primo anno, R\$ 900 dopo il secondo e R\$ 1.000 alla fine del terzo, cui vanno aggiunti R\$ 500 qualora conseguirà buone prestazioni. Il giovane Fábio cercherà di ottenere buoni risultati poiché il suo obiettivo è quello di entrare a far parte del corpo *Polícia Civil*.

Vi sono, poi, casi di famiglie dove nessun membro lavora e quindi il sussidio rappresenta l'unica speranza di sopravvivenza possibile: è il caso della casalinga Elaine Mello, 31 anni, madre di sei figli, vive in un'umile casa composta da solo due camere, in prossimità di Jockey, a São Gonçalo. Beneficia del supporto economico dell'ex marito, con cui è separata, e di R\$ 170 del *Programa Bolsa Família*, cui sono stati aggiunti R\$ 297 dal *Renda Melhor*. Analoga situazione è presente nella famiglia di Simone de Araújo, muratore del quartiere di Boa Vista, a São Gonçalo, vive con la moglie e 11 figli in un piccolo appartamento, è disoccupato e spesso la propria famiglia si è trovata in condizioni in cui nessuno di loro poteva mangiare, attualmente, con il sostegno del Programma governativo, molto è cambiato per l'intera famiglia, benché la situazione resti ancora molto critica e difficile. Il sussidio erogato dal programma ha consentito anche ad alcune famiglie di acquistare un'abitazione, come nel caso della famiglia della casalinga Cristiane dos Santos de Souza, anch'essa di Jockey, che vive con sette figli nel cortile della propria casa che ha preso fuoco a causa di un corto circuito: hanno perso tutto, inizialmente solo gli amici e la chiesa li hanno aiutati per ricominciare a vivere con il minimo indispensabile; ma da quando anche il governo si è adoperato con i propri programmi di sussidio le loro prospettive future sono cambiate.

Tutte queste testimonianze ci permettono di verificare l'incredibile portata che ha avuto il programma sulla situazione dei bisognosi residenti in tutto lo Stato di Rio, persone che hanno davvero cambiato in meglio la propria esistenza, anche grazie ad un governo che li ha sollevati dalle loro tragiche situazioni.

4.2.2 L'attuazione del nuovo Programma

L'iniziativa promossa è la più grande ed innovativa del Paese – ha affermato il vice governatore Luiz Fernando Pezão¹⁵² – una straordinaria opportunità sociale dello Stato di Rio de Janeiro, non consistente nel solo trasferimento di benefici economici che vanno ad integrare il reddito delle famiglie. Diviene, pertanto, necessario insegnare a tali famiglie il modo di utilizzare questi benefici, poiché sono previste nel Programma medesimo una serie di attività sociali integrate con gli altri ministeri, dipartimenti e municipi.

Il segretario Rodrigo Neves ha voluto sottolineare che affinché anche altri comuni aderiscano al Programma, questi dovranno impegnarsi nel permettere ad ulteriori famiglie potenzialmente beneficiarie di ottenere i sussidi previsti. I criteri di selezione delle famiglie sono del tutto tecnici, non vi sono preferenze religiose o partitiche, inoltre, il *CadÚnico* connesso al recepimento dei sussidi di *Bolsa Família* è condizione essenziale per ulteriori aiuti.

Il riavvicinamento delle opportunità economiche e sociali delle persone che vivono in condizioni di estrema povertà è l'obiettivo principale del nuovo *Programa Renda Melhor*. Le opportunità che lo Stato di Rio de Janeiro ha da offrire ai più bisognosi vengono, in tal modo, riconosciute a livello locale ampliando il potenziale di ogni comunità, favorendo l'inclusione produttiva che prevede, oltre al trasferimento di contanti, la possibilità di una vita dignitosa alle famiglie beneficiarie, garantendo lo sviluppo economico e sociale dello Stato.

Il segretario di Stato per l'Assistenza Sociale e Diritti Umani, Rodrigo Neves, e il procuratore generale della Giustizia dello Stato di Rio de Janeiro, Cláudio Lopes, hanno firmato il 22 luglio 2011 un accordo di cooperazione tecnica tra agenzie adibite alla sorveglianza dei programmi *Renda Melhor* e *Renda Melhor Jovem*. Un'iniziativa che mira alla protezione, al controllo dei beni e al sostegno di iniziative per ampliare le opportunità economiche e sociali dei beneficiari del programma.

L'estrema povertà di Rio de Janeiro ha caratteristiche diverse dal resto del Brasile, che ha un profilo rurale; nello Stato fluminense, infatti, essa ha un volto metropolitano e urbano. L'obiettivo principale – afferma il segretario Rodrigo Neves¹⁵³

¹⁵² *Ibidem*

¹⁵³ *Ibidem*

– è quello di ampliare il programma entro il 2013, per soddisfare e comprendere tutte le famiglie, comprese quelle presenti nelle zone rurali.

Il segretario delinea, poi, quattro obiettivi congiunti all’emanazione dei sussidi: il trasferimento di reddito che, oltre ad aiutare le famiglie a sconfiggere la povertà estrema, avrà un impatto sull’economia familiare; l’inclusione delle famiglie nel registro *CadÚnico*; l’investimento nelle abilità umane, attraverso l’introduzione del *Renda Melhor Jovem*; infine, una migliore gestione delle opportunità, finalizzata all’inserimento produttivo delle famiglie beneficiarie.

Da ottobre 2011, la *Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos* (SEASDH) ha intrapreso corsi di formazione professionale con qualifica nel settore delle costruzioni. Il primo corso è stato indetto nella città di Japeri. Tali corsi sono previsti dal *Renda Melhor*, finalizzati a permettere alle persone che vivono in condizioni di estrema povertà di trovare un’occupazione, conformemente alla positiva politica sociale di posti di lavoro che si prefigge di garantire il progetto¹⁵⁴.

Il primo corso di base per la formazione dei lavoratori beneficiari del Programma è stato introdotto a Japeri, per poi estendersi anche a Belford Roxo e São Gonçalo. Un corso che durerà una settimana e che dimostra l’abbinamento delle grandi opportunità che Rio de Janeiro offre alle persone che ne hanno più bisogno, mediante l’integrazione produttiva. Lo Stato di Rio, infatti, sta vivendo un periodo di incredibili investimenti in variegati segmenti economici, in particolare nel settore edile, che hanno generato numerosi nuovi posti di lavoro.

A dimostrazione di come il *Renda Melhor* sia, sul proseguo di *Bolsa Família*, connesso al miglioramento delle condizioni sanitarie della popolazione, il 30 agosto 2011 è stato organizzato un dibattito tra l’*Escola do Legislativo do Estado do Rio de Janeiro* e il *Frente Parlamentar de Combate à Tuberculose e HIV/Aids* per introdurre negli obiettivi del *Programa Renda Melhor* anche gli indicatori concernenti la diffusione della tubercolosi, spesso presente nella popolazione che vive in condizioni di estrema povertà. Una collaborazione congiunta tra il *Sistema Único da Assistência Social* (SUAS) e il *Pacto de Gestão do SUAS*, per i quali è previsto un sostegno finanziario e tecnico alle città per l’organizzazione e le competenze di gestione e di servizi per la protezione sociale di base e speciale.

¹⁵⁴ Al termine del corso, agli studenti saranno date le opportunità di lavoro attraverso il SECONCI (*Serviço Social da Indústria da Construção do Rio de Janeiro*).

Secondo i dati forniti dal direttore del *Centro de Referência Hélio Fraga*, Margareth Dalcolmo, l'incidenza è in diminuzione in Brasile del 3% annuo, ma si prevede che si innalzi al 5%. La tubercolosi è una malattia che colpisce la popolazione urbana più vulnerabile, come gli abitanti dei quartieri poveri, gli anziani con basse immunità e la popolazione senza fissa dimora. La signora Margareth afferma che “ogni paese riceve lo stesso trattamento da parte del governo, che è gratuito. Abbiamo avuto numerosi progressi da parte del governo Lula. Oggi, per esempio, vengono investiti R\$ 70 milioni, che equivale a curare 100.000 pazienti”¹⁵⁵.

Lo Stato di Rio de Janeiro è quello con più casi di tubercolosi, con preoccupanti dati che raggiungono il 42,6% dei casi, segue São Paulo e Bahia. Ci sono molte difficoltà da affrontare, come la mancanza di ospedali per ricevere i pazienti (ve ne sono solo due, uno a Rio e uno a Niterói), la mancanza di un sistema di informazione, la mancanza di garanzia per l'accesso continuo ai medicinali e l'elevato numero di interruzioni anticipate del trattamento¹⁵⁶.

L'8 settembre 2011, la sovrintendenza di uguaglianza razziale (*Superintendência de Igualdade Racial*) della SEASDH ha organizzato un incontro tra il proprio sovrintendente Marcelo Dias e il sottosegretario per l'*Integração dos Programas Sociais* (Integrazione dei Programmi Sociali) per presentare un piano per sconfiggere la povertà estrema nello Stato di Rio de Janeiro. I rappresentanti del *movimento negro*, provenienti da varie zone dello Stato, hanno reclamato che la maggior parte delle persone che vivono in condizioni di estrema povertà sono di colore, richiedendo pertanto l'inserimento nel registro *CadÚnico* di nuove famiglie.

Il *Ministério do Desenvolvimento Social* e la *Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial* (SEPPIR) hanno definito le strategie che possono essere incluse nel Piano nazionale per l'eliminazione della povertà estrema (*Plano Nacional de Erradicação da Pobreza Extrema*) per superare le disuguaglianze e la discriminazione razziale.

A tal riguardo, il Segretario di Stato per l'Integrazione dei Programmi Sociali (*Integração dos Programas Sociais*), Antonio Claret, ha fatto una presentazione sul *Renda Melhor*, auspicando non solo l'eliminazione dell'estrema povertà ma anche la

¹⁵⁵ Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹⁵⁶ Alexandre Chieppe, sovrintendente di sorveglianza epidemiologica del Dipartimento di Stato della Salute (*superintendente de vigilância epidemiológica da Secretaria de Estado de Saúde*). Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 2 settembre 2012)

riduzione delle disuguaglianze e prospettando la necessità di lavorare molto per l'“*inclusão dos excluídos*”¹⁵⁷, mediante il sistema di “*conhecer para incluir*”¹⁵⁸.

A partire da gennaio 2012, oltre ai già citati municipi di Japeri, Belford Roxo e São Gonçalo, Maricá, Macaé, Campos dos Goytacases e Magé, il Programma è stato esteso a molti altri comuni dello Stato, coprendo circa 220.000 famiglie, per un investimento totale di R\$ 207 milioni¹⁵⁹. Secondo il Segretario di previdenza sociale, Rodrigo Neves, il *Renda Melhor* comporterà una grande rivoluzione sociale nella vita delle famiglie e dei comuni beneficiari.

4.3 Il Programma *Renda Melhor Jovem*: nuove opportunità per i giovani

Il *Programa Renda Melhor* prevede un insieme integrato di vantaggi economici a scopo abitativo, servizi igienici e migliori opportunità professionali, come ad esempio il *Renda Melhor Jovem*, un incentivo per la frequenza scolastica ed il completamento degli studi dei giovani.

Il *Programa Renda Melhor Jovem*, realizzato in collaborazione con la *Secretaria de Educação* (Dipartimento della Pubblica Istruzione), offre sussidi scolastici ai giovani, di età compresa tra i 15 e i 17 anni, provenienti dalle famiglie più povere, in modo che questi abbiano la possibilità di frequentare le scuole superiori, per un risparmio massimo di R\$ 3.100, acquisibile durante tutto il corso degli studi.

La richiesta del beneficio viene effettuato mediante l'invio del CPF (*Cadastro de Pessoa Física*) comprovante la situazione reddituale familiare del giovane aspirante,

¹⁵⁷ “Inclusione degli inclusi”: Affermazione del Segretario di Stato per l'Integrazione dei Programmi Sociali (*Integração dos Programas Sociais*), Antonio Claret.

Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 2 settembre 2012)

¹⁵⁸ “Conoscere per includere”: Affermazione della sovrintendente del Reddito di Cittadinanza (*Renda de Cidadania*), Ana Viera.

Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 6 settembre 2012)

¹⁵⁹ Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 6 settembre 2012)

tramite internet al sito del *Governo do Rio de Janeiro* <http://www.rendamelhorjovem.rj.gov.br/index.php/rmjovem/>; mediante gli uffici della *Caixa Econômica Federal* (CEF) o del *Banco do Brasil* (BB)¹⁶⁰.

Il Programma è stato inaugurato il 29 ottobre 2011 dal governatore Sérgio Cabral, dal segretario di Stato per l'Assistenza Sociale e Diritti Umani, Rodrigo Neves, e dal segretario del Ministero dell'Istruzione Wilson Risolia, nel Teatro João Caetano, a Praça Tiradentes, al centro della città di Rio de Janeiro.

Oltre 1.200 studenti provenienti dalle scuole pubbliche delle tre città pilota del progetto, Japeri, Belford Roxo e São Gonçalo, hanno partecipato all'evento inaugurativo. La cerimonia è stata tenuta dal governatore Sérgio Cabral e dai segretari del SEASDH, Rodrigo Neves, e dell'Istruzione, Wilson Risolia.

Il governatore ha affermato che il *Renda Melhor Jovem* “incoraggia gli studenti di umili origini a proseguire gli studi. Il programma rafforza il settore scolastico e dimostra come il diritto allo studio venga oggi tutelato meglio che in passato. Brasília e Minas Gerais hanno introdotto progetti come il *Renda Melhor Jovem*, ma il governo ha introdotto altre varianti, consistenti nell'aggiunta del quarto anno di perfezionamento, con un premio di sussidio aggiuntivo del 30% rispetto a quello previsto, nel caso di conseguimento di risultati scolastici positivi”¹⁶¹.

“L'istruzione” – ha aggiunto il segretario Neves – “è il passaporto per una vita migliore [...]. Stiamo investendo nel nostro bene più grande, il presente e il futuro, che è la gioventù di Rio”¹⁶².

Il risparmio ottenuto sarà di R\$ 700 per il primo anno scolastico, R\$ 900 per il secondo e R\$ 1.000 per il terzo. Gli studenti che si iscriveranno al quarto anno riceveranno un ulteriore supplemento di R\$ 1.200. Oltre al premio annuale, gli studenti che ottengono buone prestazioni nel sistema di valutazione della Pubblica Istruzione dello Stato di Rio de Janeiro¹⁶³ possono ricevere ulteriori R\$ 500, utilizzabili per completare il corso di studi. I benefici non utilizzati, accumulati durante gli anni

¹⁶⁰ Governo do Rio de Janeiro, (2012), Internet: <http://www.rendamelhorjovem.rj.gov.br/index.php/rmjovem/comoreceber> (consultato in data 8 settembre 2012)

¹⁶¹ Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rendamelhor.rj.gov.br/noticias-30-09.html> consultato in data 8 settembre 2012)

¹⁶² *Ibidem*

¹⁶³ Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro - SAERJ, (2012), Governo do Rio de Janeiro, (2012), Internet: <http://www.rendamelhor.rj.gov.br/noticias-28-09.html> (consultato in data 8 settembre 2012)

scolastici, vengono depositati automaticamente presso il *Banco do Brasil* (BB)¹⁶⁴, per poi essere restituiti ai giovani con l'aggiunta degli interessi maturati.



Fonte: Governo do Rio de Janeiro, (2012), Internet: <http://www.rendamelhor.rj.gov.br/noticias-28-09.html> (consultato in data 8 settembre 2012)

Secondo il *secretário de Assistência Social e Direitos Humanos*, Rodrigo Neves, il Programma servirà più di 20.000 studenti, appartenenti a famiglie beneficiarie del *Cartão Família Carioca*¹⁶⁵ e del *Bolsa Família*, il tutto finalizzato al superamento definitivo della povertà e al reinserimento nella società dei giovani¹⁶⁶.

¹⁶⁴ Banco do Brasil, (2012), Internet: <http://www.bb.com.br/portalbb/home29,116,116,1,1,1,1.bb> (consultato in data 8 settembre 2012)

¹⁶⁵ Il *Cartão Família Carioca* è un programma che garantisce un supplemento di reddito mensile alle famiglie beneficiarie del programma *Bolsa Família*. L'importo del sussidio, anche in questo caso, dipende dal reddito e dai componenti del nucleo familiare. Per ricevere il beneficio, le famiglie devono soddisfare tutti i requisiti previsti da *Bolsa Família*, nei settori dell'istruzione, del sanitario e del sociale. Il Programma prevede ulteriori R\$ 50 per ogni trimestre. Le condizioni necessarie al recepimento del sussidio consistono nella frequenza scolastica di tutti i bambini e adolescenti presenti nella famiglia per il 90% delle lezioni tenute bimestralmente e nella partecipazione dei genitori alle riunioni scolastiche con i docenti.

Prefeitura do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Assistência Social - SMAS, (2012), Internet: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smas/exibeconteudo?article-id=2889765> (consultato in data 8 settembre 2012)

Governo do Brasil, (2012), Internet:

http://www.caixa.gov.br/voce/Social/Beneficios/familia_carioca/index.asp (consultato in data 8 settembre 2012)

¹⁶⁶ Governo do Rio de Janeiro, (2012), Internet: <http://www.rendamelhor.rj.gov.br/noticias-28-09.html> (consultato in data 8 settembre 2012)

4.3.1 Le aspirazioni e i sogni di giovani studenti

Numerose testimonianze¹⁶⁷ di giovani studenti pieni di aspirazioni ci permettono di apprezzare il *Programa Renda Melhor Jovem*, grazie al quale i sogni di molti ragazzi che vivono nello Stato di Rio de Janeiro in famiglie povere possono avverarsi.

Ne è un esempio il caso di Taniá Gonçalves, 15 anni, studentessa del primo anno del *Curso Normal* che vive con la madre e due fratelli con un reddito mensile di circa 150 R\$ e che, grazie al *Renda Melhor*, riceverà un supplemento di R\$ 100. Inoltre, grazie al sussidio di circa R\$ 3.000 ottenuto dal *Renda Melhor Jovem*, Tania avrà la possibilità di proseguire gli studi con maggiore tranquillità senza gravare sul resto della famiglia. Una situazione difficile quella appena descritta, da quando è morto il padre, infatti, Tania vive sola con la madre disoccupata da più di dieci anni. Il *Programa Renda Melhor Jovem* è stato di fondamentale importanza in quanto il sogno più grande – afferma la ragazza – è quello di migliorare la propria casa e le condizioni dell'intera famiglia, auspicando di poter aiutare la madre anche dal punto di vista economico. È la testimonianza di questa ragazza che ci permette di comprendere la fondamentale importanza del Programma, anche perché come lei molti altri ragazzi si trovano in condizioni di indigenza, che potrebbero minare la realizzazione personale di questi giovani che rappresentano il futuro del Paese.

Come Taniá anche Marcilene de Oliveira Silva è beneficiaria del nuovo progetto, studentessa di 18 anni che vive a Japeri, una cittadina nel Sud-Est dello Stato di Rio, Marcilene frequenta il terzo anno di liceo e ha intenzione di spendere i soldi ricevuti con il sussidio in un corso di radiologia. La ragazza si trova in condizioni precarie: vive, infatti, con i genitori e sei fratelli più piccoli in un angusto appartamento costituito da una stanza e un bagno.

Le ragazze Taniá e Marcilene condividono una vita difficile fatta di sacrifici e miseria, malgrado ciò, il Governo di Rio non preclude loro la possibilità di proseguire e approfondire gli studi. È importante notare come tra i giovani ci sia la consapevolezza della grande opportunità che viene loro offerta tramite questo sussidio; come si evince da quanto affermato da Yasmine de Souza Costa di 16 anni, residente anch'ella a Japeri e studentessa del primo anno. La ragazza intervistata ritiene che *Renda Melhor Jovem* incoraggi molti adolescenti a studiare. La giovane vive con i genitori e cinque fratelli

¹⁶⁷ Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2012), Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 8 settembre 2012)

più piccoli in una modesta casa, a Guandu, ed è veramente felice di ricevere il sussidio che le consentirà di proseguire il percorso scolastico intrapreso. Lo stesso è accaduto a Jéssica da Silva Mathias, sedicenne di Belford Roxo, la quale si prende cura della casa in cui vive con la propria famiglia quando la madre, dal lunedì al venerdì, si porta a Rio de Janeiro per lavorare; anch'essa studia ed è beneficiaria del Programma.

Il programma è stato accolto positivamente anche dai genitori dei giovani in questione, come dimostra l'intervista rilasciata da Adriana Tavares da Silva Oliveira, 40 anni, madre di Rosali Tavares da Silva, 17 anni, che vede il *Renda Melhor Jovem* come un grande opportunità concessa dal governo alla propria figlia per proseguire gli studi, un aiuto che la signora Adriana non ha mai avuto da giovane, mentre ora la figlia, studentessa del terzo anno di un istituto di São Gonçalo, ha la possibilità di investire nell'istruzione aspirando ad un futuro migliore. Molto spesso questi genitori sono analfabeti e quindi vedono in questo programma un'opportunità per i propri figli garantendo loro un futuro migliore; è il caso di Luiz Antônio Siqueira Coelho, diciannovenne, figlio di una madre analfabeta, che desidera continuare a studiare facendo numerosi sacrifici per raggiungere l'istituto scolastico da São Gonçalo a Rio do Ouro.

Edina Patricia Ribeiro, 19 anni, residente a São Gonçalo, studentessa del terzo anno di liceo, vive con la madre e sei fratelli, è intenzionata ad utilizzare il sussidio per frequentare un corso di informatica. Daniel Souza, anch'egli diciannovenne, residente a Belford Roxo, vive con la madre e due fratelli, potrà realizzare il proprio sogno, frequentando l'università e cercando un lavoro per aiutare la famiglia. Rebeca Archango, 19 anni, anch'essa di Belford Roxo, potrà continuare a studiare, i suoi compagni di scuola, entusiasti dei benefici che Rebeca riceverà, le hanno chiesto come poter partecipare al progetto, intenzionati anch'essi a frequentare l'università. Da queste interviste si evince come *Renda Melhor Jovem* permetta anche ai giovani sopra i 17 anni di età di proseguire gli studi, ciò costituisce un'estensione rispetto al programma *Bolsa Família* il quale eroga sussidi per i giovani fino ai 17 anni di età.

4.3.2 Gli auspici di un progetto per il futuro di Rio de Janeiro

Gli incentivi nel settore dell'istruzione sono alcuni degli obiettivi del nuovo progetto, finalizzati alla crescita culturale dei giovani mediante il completamento della scuola superiore, con particolare riguardo alla lotta contro la povertà estrema, contribuendo così a ridurre le situazioni difficili in cui si trovano questi ragazzi.

Nel 2012, 10.000 giovani di 15 municipi con il più alto tasso di povertà estrema hanno beneficiato del nuovo progetto, entro il 2013 il numero dei beneficiari di *Renda Melhor Jovem* salirà a 30.000, cui si assoceranno ulteriori 300.000 famiglie, i cui componenti vivono con meno di R\$ 100 mensili pro capite, sussidiarie del *Renda Melhor*. L'inclusione di altri ragazzi sarà effettuata mediante adeguate politiche pubbliche volte allo sviluppo umano e sociale dell'intero Paese.

L'istruzione apre molte porte al mercato del lavoro per i giovani studenti. Il progetto *Renda Melhor Jovem* è stato introdotto a Rio de Janeiro, dacché lo Stato sta vivendo un positivo momento economico, che permette di creare nuovi posti di lavoro. Le industrie del petrolio e del gas, le acciaierie, le industrie di costruzione navale, i servizi turistici e gli alberghi, infatti, necessitano di migliaia di nuovi professionisti.

Al progetto per i giovani liceali, segue il ProUni (*Programa Universidade para Todos*)¹⁶⁸, istituito dal governo federale nazionale nel 2004 e avviato con legge n. 11.096, del 13 gennaio 2005, che mira a concedere borse di studio parziali o totali per i corsi di laurea successivi alla formazione appresa negli istituti superiori. Il ProUni prevede l'esenzione al pagamento di alcune tasse universitarie per giovani studenti, selezionati in base al voto conseguito negli istituti superiori. Un progetto che, dalla sua istituzione ad oggi, ha già aiutato oltre 1 milione di studenti.

¹⁶⁸ Programa Universidade para Todos - ProUni, (2012), Internet: <http://siteprouni.mec.gov.br/> (consultato in data 8 settembre 2012)

CONSIDERAZIONI FINALI E PROSPETTIVE FUTURE

Con l'istituzione del *Programa Bolsa Família* molti aspetti sono mutati in Brasile, sia dal punto economico che sociale.

Nel 2003, inizio della stagione di Lula e coincidente con la creazione del progetto di sussidi avviato l'anno successivo, il 30% della popolazione aveva un reddito inferiore a R\$ 900 e il 16% si trovava nella fascia compresa fra R\$ 901 e R\$ 1.249. L'equivalente della classe media, e cioè quella con un reddito tra R\$ 1163 e R\$ 5687, corrispondeva al 43%.

Se si osserva la situazione nel 2009, si possono riscontrare considerevoli mutamenti: la popolazione più povera è scesa al 17%, accompagnata da una diminuzione anche della seconda fascia, al 13%; mentre è aumentata la classe media, che costituisce il 54%. I benestanti si attestano al 16%, cinque punti in più rispetto al passato.

Le stime per il 2014 prevedono un'ulteriore diminuzione dei più poveri, che si attesteranno all'8%; mentre gli appartenenti alla seconda fascia scenderanno al 9%; la classe media avanzerà fino al 60%, mentre i percettori dei redditi più elevati corrisponderanno al 23%¹⁶⁹.

Anche l'Indice di Gini, che misura la diseguaglianza nella distribuzione del reddito, si è progressivamente sempre più avvicinato allo zero, palesando un migliore e più sostenibile equilibrio sociale: un indice nettamente diminuito dallo 0,59 del 1995 allo 0,58 dell'inizio del governo Lula, e che nel 2010 è risultato essere dello 0,53, con una previsione per il 2020 dello 0,45, se si considera il tasso medio di crescita dell'economia brasiliana del 4,5% annuo¹⁷⁰.

Migliora sensibilmente anche l'Indice di Sviluppo Umano, indicatore del reddito ma anche di altre prospettive di vita, come la sanità, la qualità dell'ambiente, le

¹⁶⁹ Calabrò A., Calabrò C., (2011), *Bandeirantes, il Brasile alla conquista dell'economia mondiale*, Bari: Editori Laterza, p. 25 ss.

International Monetary Fund, (2012), Internet: <http://www.imf.org/external/country/BRA/index.htm> (consultato in data 10 settembre 2012)

Economics Intelligence Unit - EIU, (2012), Internet: <http://country.eiu.com/Brazil> (consultato in data 10 settembre 2012)

¹⁷⁰ *Ibidem*

sicurezze alimentari primarie ecc., e il tasso di alfabetizzazione: il Brasile è tra i paesi ad alto livello di sviluppo, con un indice di 0,699¹⁷¹.

Diminuisce anche la disparità tra la popolazione bianca e nera: i neri brasiliani sono circa 90 milioni, su una popolazione di circa 200 milioni, tra i quali vi è un'altissima percentuale di poveri, di chi vive nelle *favelas*.

La situazione attuale, pertanto, dimostra come è cambiata e migliorata la macchina economica e sociale del Paese. C'è uno strumento che ha avuto un ruolo determinante in tutto questo processo di riequilibrio sociale, il *Programa Bolsa Família*.

Bolsa Família è stato decisivo nella lotta contro la povertà e nel miglioramento dell'assistenza sociale nell'intero Paese, con un investimento di oltre R\$ 13 miliardi nel 2010¹⁷², corrispondenti a quasi lo 0,5% del PIL, l'unica voce che l'economista e attuale ministro delle Finanze Mantega non ha eliminato nel programma di riduzione della spesa pubblica del 2011.

Dodici milioni di famiglie brasiliane sono attualmente inquadrare nel programma, uno sforzo istituzionale immane nella lotta alla povertà estrema¹⁷³, passata dal 12% del 2003 al 5% del 2008.

Dunque, un successo sociale e politico, finalizzato a garantire un reddito minimo e condizioni civili migliori, e congiuntamente veicolo di consolidamento della democrazia del Paese.

Le nuove abitudini alimentari e le tendenze d'acquisto di vari prodotti nei supermercati sono segni di un miglioramento generale delle condizioni di vita. Diminuiscono, tra il 2009 e il 2010, gli acquisti della cosiddetta *cesta básica*, generi di prima necessità a prezzo basso (-2,2%) e aumentano invece quelli della *cesta Nielsen*, prodotti in linea con le abitudini dei consumatori dei paesi più benestanti, gli Stati Uniti d'America e l'Europa (+6,6%)¹⁷⁴. Piccoli importanti segnali sono visibili dalla presenza dei lussuosi negozi di Jardim, il quartiere più elegante di San Paolo, o delle raffinate *boutiques* di Rio de Janeiro, o ancor più dai numerosi grandi centri commerciali affollati da tutte le classi sociali.

¹⁷¹ *Ibidem*

¹⁷² *Ibidem*

¹⁷³ Nella definizione della Banca Mondiale, la povertà estrema viene indicata da chi vive con meno dell'equivalente un dollaro americano al giorno, a parità di potere d'acquisto locale.

The World Bank, (2012), Internet: <http://www.worldbank.org/> (consultato in data 8 settembre 2012)

¹⁷⁴ Calabrò A., Calabrò C., (2011), *Bandeirantes, il Brasile alla conquista dell'economia mondiale*, Bari: Editori Laterza, p. 25 ss.

Segnali, dunque, che confermano la soddisfazione e la fiducia del popolo brasiliano, come confermato dai sondaggi del Pew Global Attitudes Project, che testimoniano come più brasiliani che francesi, inglesi, spagnoli o italiani si dichiarino “soddisfatti” della direzione che ha preso il loro Paese¹⁷⁵. O le ricerche della Gallup International che vedono i brasiliani in testa alla classifica della fiducia che ripongono nel futuro, con il 26% di ottimisti, superati solo dagli indiani (31%), ma saldamente avanti rispetto agli americani (20%), agli inglesi (17%) e agli italiani (14%)¹⁷⁶.

Al miglioramento delle condizioni generali economiche del Brasile, anche l’andamento demografico svolgerà un ruolo di primaria importanza per il futuro: la mortalità infantile declina drasticamente, contribuendo ad avere un’innumerabile quantità di giovani pronti a presentarsi sul mercato del lavoro. Il benessere e il miglioramento delle condizioni sanitarie di base e i progetti governativi finalizzati ad una maggiore quantità di giovani che frequentano le scuole e ultimano gli studi hanno fatto crescere la speranza di vita, consentendo a numerosi giovani pieni di sogni e aspettative di poter sperare un futuro migliore: in tale contesto si inseriscono i programmi governativi di sussidio come *Bolsa Família*, o i più recenti *Renda Melhor* e *Renda Melhor Jovem*.

I nuovi programmi sono stati introdotti in un contesto sociale ed economico mutato negli ultimi dieci anni.

Un’economia che controlla la stabilità dell’inflazione dei prezzi, fondata sulla ricchezza delle materie prime, sul mercato interno che rappresenta un elemento di sicurezza e stabilità; una struttura industriale moderna e solida, accompagnata da un’impresa manifatturiera forte, fondata sia sui settori più tradizionali come l’agroindustria, sia su quelli più innovativi, come l’auto, la chimica e l’aeronautica. Il tutto rafforzato da una finanza solida, poco incline alle speculazioni d’assalto, che permette di auspicare uno sviluppo economico equilibrato per il futuro. Un’economia, dunque, dinamica, caratterizzata da una minore spesa pubblica, dacché vi sono molte più persone nel mercato del lavoro che pensionati e bambini da mantenere, proprio grazie all’ottimo andamento demografico del Paese¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Pew Global Attitudes Project, (2012), Internet: <http://www.pewglobal.org/> (consultato in data 10 settembre 2012)

¹⁷⁶ Gallup International, Worldwide Independent Network of Market Research, (2012), Internet: <http://www.wingia.com/> (consultato in data 10 settembre 2012)

¹⁷⁷ Calabrò A., Calabrò C., (2011), *Bandeirantes, il Brasile alla conquista dell’economia mondiale*, Bari: Editori Laterza, p. 161 ss.

Una condizione particolarmente vantaggiosa, unica, che richiede un investimento da parte del Governo Federale. L'aumento della ricchezza si accompagna ad una più equilibrata distribuzione dei redditi, in cui decine di milioni di persone escono da uno stato di povertà e assumono la consapevolezza dei diritti e dei doveri di una moderna società dei consumi in una stabile democrazia¹⁷⁸.

Un processo complesso, carico di tensioni, in cui gli squilibri sociali continuano a permanere; *Bolsa Família* continua a funzionare, ponendosi in cima ai programmi del governo, costituendo un investimento necessario per un futuro che si prospetta roseo. La lotta alla povertà ed il risanamento delle *favelas*, simbolo di una parte della società che vive in condizioni di estrema indigenza, sono gli auspici del Brasile del futuro, che stanno avendo molto successo in una delle metropoli più popolate e sviluppate, Rio de Janeiro.

Il consolidamento della democrazia e la percezione stabile di miglioramento della qualità della vita rappresentano la condizione necessaria per permettere al governo di investire in programmi di sviluppo socio-economico: quanto riscontrabile a Rio de Janeiro, infatti, con l'attuazione dei nuovi programmi *Renda Melhor* e *Renda Melhor Jovem*, dimostra come lo Stato sia intenzionato a credere nel progetto del Governo Federale *Plano Brasil Sem Miséria*, investendo sull'eliminazione della povertà estrema e sulle capacità dei giovani.

Lo Stato fluminense è intenzionato a non perdere l'occasione che gli si è presentata: il *boom* economico che sta vivendo l'intero paese, infatti, dev'essere investito nei giovani, unica risorsa del futuro: dalle speranze di questi giovani ragazzi e dalla cultura di cui sono "affamati" crescerà un Paese migliore.

Nello Stato di Rio de Janeiro si è potuto riscontrare l'interesse della classe politica nel supportare economicamente giovani studenti intenzionati a proseguire gli studi. I programmi *Renda Melhor* e *Renda Melhor Jovem* hanno rappresentato lo sforzo del governo fluminense nell'integrare e supportare quanto erogato a livello centrale da *Bolsa Família*.

Ciò dimostra come Rio de Janeiro sia interessato a rinforzare quanto già erogato dal governo centrale, intensificando i sussidi diretti ai più poveri. Lo Stato ha agito in tal senso, provvedendo ad estendere gradualmente in tutti i propri municipi le opportunità

¹⁷⁸ *Ibidem*

concesse ai più giovani appartenenti alle famiglie già beneficiarie del programma *Bolsa Família*.

Come già delineato¹⁷⁹, il Programma *Bolsa Família* prevede le due condizioni concernenti la frequenza scolastica (istruzione) e l'assistenza sanitaria (salute) dei più giovani. Il municipio di Rio de Janeiro presenta un IFDM superiore di circa 0,2 punti rispetto agli altri comuni brasiliani, palesando un evidente impatto positivo che ha avuto il Programma dalla sua istituzione ad oggi.

L'impiego e il reddito, direttamente dipendenti dai sussidi erogati, sono nettamente aumentati (dallo 0,65 del 2000 allo 0,88 del 2009, indicatore FIRJAN); mentre le condizioni salutarie della popolazione sono migliorate notevolmente (dallo 0,78 allo 0,84); di uguale intensità, ma di livello inferiore risulta l'istruzione (cresciuta dallo 0,75 allo 0,81). Proprio quest'ultimo aspetto ha richiesto una maggiore attenzione da parte del governo fluminense, il quale si è preoccupato di sostenere ed incentivare i giovani a proseguire gli studi, permettendo loro di poter aspirare ad entrare nel mercato del lavoro, che nel municipio di Rio risulta essere molto fiorente.

Le autorità hanno, pertanto, mostrato interesse nella maggiore inclusione e copertura del Programma, al fine di combattere la povertà di molte famiglie brasiliane, consentendo un miglioramento delle condizioni socio-economiche degli individui e prendendo in considerazione le differenze sociali in cui questi soggetti sono costretti a vivere.

L'estensione del programma *Bolsa Família*, effettuata centralmente dal Governo Federale, e i due progetti introdotti recentemente (*Renda Melhor* e *Renda Melhor Jovem*), a livello locale, ci consentono di poter auspicare per Rio de Janeiro e l'intero Brasile prospettive di vita migliori, congiuntamente al positivo momento economico che sta vivendo il Paese.

¹⁷⁹ Si veda il cap. III

Bibliografia

Angelucci M., De Giorgi G., “Indirect Effects of an Aid Program: How do Cash Transfers Affect Ineligibles’ Consumption?”, Internet: http://www-personal.umich.edu/~mangeluc/paper_ITE_Feb08.pdf (consultato in data 28 agosto 2012)

Ayala F., (2006), “The Programme for Advancement through Health and Education (PATH)”, *Inter-Regional Inequality Facility sharing ideas and policies across Africa, Asia and Latin America*, vol. 4, febbraio, London: Secretariat of the Inter-Regional Inequality Facility at the Overseas Development Institute

Barros R., (2007), “A Efetividade do Salário Mínimo em Comparação à do Programa Bolsa Família como Instrumento de redução da Pobreza e da Desigualdade”, in Barros R., Foguel M., Ulyseia G., *Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente*, Brasília: IPEA

Barros R., De Carvalho M., Franco S., Mendonça R., (2009), “Markets, the State and the Dynamics of Inequality: Brazil’s Case Study”, *Research for Public Policy Inclusive Development*, New York: RBLAC-UNDP

Calabrò A., Calabrò C., (2011), *Bandeirantes, il Brasile alla conquista dell’economia mondiale*, Bari: Editori Laterza

Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales - CEDLAS, World Bank, (2010), “A Guide to the SEDLAC Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean”,

Internet: http://www.depeco.econo.unlp.edu.ar/cedlas/sedlac/pdfs/guide_sedlac.pdf (consultato in data 10 agosto 2012)

Clement B., (1997), “The Real Plan, Poverty and Income Distribution in Brazil”, in *Finance and Development*, vol. 34, n. 3

Cortes Neri M., (2004), “Mapa do Fim da Fome II: Zoon nas Favela de carioca”, *Mapa do Fim da Fome II: Rio de Janeiro*,

Internet: <http://www.cps.fgv.br/cps/MapaFimFomeII/Apresenta> (consultato in data 16 agosto 2012)

Coudouel A., Hentschel J.S, Wodon Q.T., (2002), “Poverty Measurement and Analysis”, in Klugman J., *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*, vol. 1, Washington, D.C.: World Bank

Energy Sector Management Assistance Program - ESMAP, (2006), “How do the Peri-Urban Poor Meet their Energy Needs: A Case Study of Caju Shantytown, Rio de Janeiro”, *ESMAP Technical Paper*,

Internet: <http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/094-06-brazil-study-for-web%5B1%5D.pdf> (consultato in data 19 agosto 2012)

Fiszbein A., Schady N., Ferreira F.H.G., Grosh M., Kelleher N., Olinto P., Skoufias E., (2009), “Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty”, *The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank*, Internet: http://siteresources.worldbank.org/INTCCT/Resources/5757608-1234228266004/PRR-CCT_web_noembargo.pdf (consultato in data 23 luglio 2012)

Foguel M., Barros R., (2010), “The Effects of Conditional Cash Transfer Programmes on Adult Labor Supply: An Empirical Analysis Using a Time-Series Cross-Section Sample of Brazilian Municipalities”, *Estudos Econômicos, São Paulo*, Internet: <http://www.scielo.br/pdf/ee/v40n2/v40n2a01.pdf> (consultato in data 23 luglio 2012)

Folha de São Paulo, (2010), “Câmara aprova e oficializa mínimo de R\$ 510, em vigor Desde janeiro”, in *Folha de São Paulo*,

Internet: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u730748.shtml> (consultato il 4 agosto 2012)

Gaspirini L., Lustig N., (2011), “The e Rise and Fall of Income Inequality in Latin America”, *Handbook of Latin American Economics*, febbraio, New Orleans LA: Tulane Economics Working Paper Series

Gobierno de Chile, Ministerio de Desarrollo Social, (2012), “¿Qué es Chile Solidario?”, Internet: <http://www.chilesolidario.gob.cl/sist/sist1.php> (consultato in data 20 luglio 2012)

Gobierno de Colombia, Departamento para la Prosperidad Social - DPS, (2012), “Familias en Acción”, Internet: http://www.dps.gov.co/Ingreso_Social/FamiliasenAccion.aspx (consultato in data 15 luglio 2012)

Goldstein A., (2011), *BRIC: Brasile, Russia, India e Cina alla guida dell'economia globale*, Bologna: il Mulino

Golini A., (2009), “Il futuro della popolazione del mondo”, Bologna: il Mulino

Halu D., Veras Soares F., (2008), “Cash Transfers; Lessons from Africa and Latin America”, *Poverty in Focus*, n. 15, agosto, Brasilia: IPC-International Poverty Centre

Hevia de la Jara F., (2011), “La difícil articulación entre políticas universales y Programas focalizados Etnografía institucional del programa Bolsa Familia de Brasil”, in *Gestión y Política Pública*, vol. 20, n. 2

Higgins S., (2011), “The impact of Bolsa família on poverty: does brazil’s conditional cash transfer program have a rural bias?”, *Journal of Politics & Society*, Internet: <http://s3.helvidius.org.s3.amazonaws.com/2012/05/Higgins.pdf> (consultato in data 23 luglio 2012)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, (2008), *Políticas sociais: acompanhamento e análise*, Editorial Njobs Comunicação, Brasília: IPEA

International Labour Organization - ILO, (2009), “Bolsa Familia in Brazil: Context, concept and impacts”, marzo, Ginevra: ILO

Krugman P.R., Obstfeld M., (2007), *Economia Internazionale*, vol. 2, IV ed., Milano: Pearson Paravia Bruno Mondadori S.p.A.

Lacayo C., (2006), “Red de Protección Social”, *Inter-Regional Inequality Facility sharing ideas and policies across Africa, Asia and Latin America*, n. 3, febbraio, London: Secretariat of the Inter-Regional Inequality Facility at the Overseas Development Institute

Layton M.L., (2010), “¿A quién beneficia Bolsa Familia?”, *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas: 2010*, n. 47, novembre, Nashville, (Tennessee): Lapop, University of Vanderbilt

Lindert K., Linder A., Hobbs J., de la Brière B., (2007), “The Nuts and Bolts of Brazil’s Bolsa Família Program: Implementing Conditional Cash Transfers in a Decentralized Context”, *Social Protection Discussion Paper*, n. 0709, maggio, Washington, D.C.: World Bank

Lustig N., (2011), “Commitment to Equity Assessment (CEQ): A Diagnostic Framework to Assess Governments’ Fiscal Policies. Handbook”, *Tulane Economics Working Paper Series*, Working Paper 1122, luglio, New Orleans: Department of Economics, Tulane University

Magalhães R., Burlandy L., Senna M., Schottz V., Scalercio G., (2007), “A implementação do programa Bolsa Família: as experiências de São Francisco de Itabapoana e Duque de Caxia” in *Ciência & Saúde Coletiva*, vol. 12, n. 6

Medeiros M., Britto T., Soares S., (2012), “Targeted Cash Transfer Programmes In Brazil: BPC and the Bolsa Família”, *IPEA Working Paper* n. 46, febbraio, Brasilia: International Policy Centre for Inclusive Growth

Miller L.S., (2008), “Brazil becomes antipoverty showcase”, *Christian Science Monitor*, Internet: <http://www.csmonitor.com/World/Americas/2008/1113/p01s03-woam.html> (consultato il 3 agosto 2012)

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, (2011), “Benefício do Programa Bolsa Família è reajustado”, *Bolsa Família informa* n. 257-3 marzo 2011, Internet: http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/informes/informe-gestores/Informe_257-Reajuste_dos_beneficios_do_PBF.pdf (consultato in data 15 luglio 2012)

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, (2007), *Catalog of Indicators for monitoring the MDS' Programs*, maggio, Brasília: MDS

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, (2005), *Operacional Básica: NOB/Suas*, Luglio, Brasília: MDS

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, e Secretaria Nacional de Renda de Cidadania - SENARC, (2008), “Manual de gestão de benefícios”, Julho de 2008, Brasília: MDS e SENARC

Moore C., (2009), “Nicaragua’s Red de Protección Social: an exemplary but short-lived Conditional cash transfer programme”, *Country Study*, n. 17, gennaio, Brasília: IPCC-International Policy Centre for Inclusive Growth

Nigenda G., González-Robledo L.M., (2005), “Lessons Lessons offered by Latin American cash transfer programmes, Mexico’s *Oportunidades* and Nicaragua’s SPN. Implications for African countries”, *Centre for Social and Economic Analysis. Mexican Health Foundation*, Internet: http://www.eldis.org/fulltext/verypoor/5_nigenda.pdf (consultato in data 20 luglio 2012)

Olivera Pedro Garbelotti M.A., (2007), “An Overview of the Strategy of Income Distribution in Brazil”, *The Institute of Brazilian Business and Public Management Issues*, Internet: <http://www.gwu.edu/~ibi/minerva/Spring2007/Marco.Garbelotti.pdf> (consultato in data 26 luglio 2012)

Ravallion M., (1992), “Poverty Comparisons: A Guide to Concepts and Methods”, *Living Standard Measurement Study*, Working Paper n. 88, Washington, D.C.: World Bank

Ravallion M., Chen S., Sangraula P., (2009), “Dollar a Day Revisited”, in *The World Bank Economic Review*, vol. 23, n. 2, pp. 163-184

Robinson J.A., (2008), “The Political Economy of Redistributive Policies”, *UNDP-United Nations Development Programme*,
Internet: <http://web.undp.org/latinamerica/inequality/Redistribution.pdf> (consultato in data 28 luglio 2012)

Rocha S., (2009), “O programa Bolsa Família: Evolução e efeitos sobre a pobreza”, in *Economia e Sociedade*, vol. 20, n. 41, pp. 113-139

Rocha S., Cavalcanti de Albuquerque R., (2007), “Pobreza extrema no Rio de Janeiro: Uma especialização alternativa”, in *Econômica*, vol. 9, n. 1

Rodrigues L., (2008), “População negra supera branca neste ano, mas renda só se equipara em 2040”, in *Folha de S. Paulo*, 13 maggio 2008

Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH, (2011), “Programa Renda Melhor será lançado em Japeri”, Internet: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh> (consultato in data 28 luglio 2012)

Soares S., (2012), “Bolsa Família, its design, its impacts and possibilities for the future”, *IPEA Working Paper* n. 89, febbraio, Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth

Soares S., (2006), “Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004 com ênfase no período entre 2001 e 2004”, *Texto para Discussão*, n. 1166, febbraio, Brasília: IPEA

Soares F.V., Ribas R.P., Osório R.G., (2010), “Evaluating the Impact of Brazil’s Bolsa Família: Conditional Cash Transfers in Perspective”, in *Latin American Research Review*, vol. 45, n. 2,
Internet: http://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol45no2/Soar-Riba-Osor_173-190_45-2.pdf (consultato in data 20 luglio 2012)

Soares S., Sátyro N., (2009), “O Programa Bolsa Família: Desenho Institucional, Impactos e Possibilidades Futuras”, *Texto para Discussão*, n. 1424, ottobre, Brasília: IPEA

Tavares P.A., (2010), “Efeito do Program Bolsa Família sobre a oferta de trabalho das mães”, in *Economia e Sociedade*, vol. 19, n. 3, pp. 613-635

The World Bank, (2004), “Evaluating of the Impact of Conditional Cash Transfers on Schooling: An Experimental Analysis of Honduras’ PRAF Program”, *Final Report for USAID*, Internet: <http://ddpext.worldbank.org/EdStats/HNDimp04.pdf> (consultato in data 20 luglio 2012)

The World Bank, (2010), *Project Appraisal Document on a proposed loan in the amount OF US\$200 million to the Federative Republic of Brazil for a Bolsa Família project in support of the second phase of the Bolsa Família Program*, Document of The World Bank, agosto, Brasília: The World Bank

UN Economic Comission for Latin America and the Caribbean - CEPAL, (2002), *Panorama Social de América Latina 2001-2002*, Santiago, Chile: CEPAL

United Nations Development Programme - UNDP, (2011), *Rapporto sullo sviluppo umano 2011. Sostenibilità ed equità: un futuro migliore per tutti*, Rapporti sullo Sviluppo Umano, ottobre, New York: UNDP

Veras Soares F., Silva E., (2010), “Conditional Cash Transfer Programmes and gender vulnerabilities case studies of Brazil, Chile and Colombia”, *Working Paper* n. 69, settembre, Brasilia: International Policy Centre for Inclusive Growth

Veras Soares F., Soares S., Medeiros M., Guerreiro Osório R., (2006), “Programas de Transferência de renda no brasil: impactos sobre a desigualdade”, *Texto para Discussão*, n. 1228, ottobre, Brasília: IPEA

Sitografia

Banco do Brasil: <http://www.bb.com.br/portalbb/home29,116,116,1,1,1,1.bb> (consultato in data 8 settembre 2012)

Central Intelligence Agency - CIA: <https://www.cia.gov> (consultato in data 6 settembre 2012)

Desenvolvimento Social, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Matriz de informação Social: <http://aplicacoes.mds.gov.br> (consultato in data 18 agosto 2012)

Economics Intelligence Unit - EIU: <http://country.eiu.com/Brazil> (consultato in data 10 settembre 2012)

Enciclopedia Treccani: <http://www.treccani.it/enciclopedia/> (consultato in data 28 agosto 2012)

Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro - FIRJAN: www.firjan.org.br (consultato in data 10 agosto 2012)

Gallup International, Worldwide Independent Network of Market Research: <http://www.wingia.com/> (consultato in data 10 settembre 2012)

Governo do Brasil: <http://www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/brasil-sem-miseria> (consultato in data 2 settembre 2012)

Governo do Rio de Janeiro: <http://www.rendamelhor.rj.gov.br/noticias-06-06.html> (consultato in data 2 settembre 2012)

Índice de Desenvolvimento da Educação Básica. Ministério da Educação - IDEB: <http://portalideb.inep.gov.br/> (consultato in data 12 agosto 2012)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA: <http://www.ipeadata.gov.br/> (consultato in data 23 luglio 2012)

International Monetary Fund: <http://www.imf.org/external/country/BRA/index.htm> (consultato in data 10 settembre 2012)

Latin American Public Opinion Project – LAPOP: <http://barometrodelasamericas.org/> (consultato in data 5 agosto 2012)

Pew Global Attitudes Project: <http://www.pewglobal.org/> (consultato in data 10 settembre 2012)

Prefeitura do Rio de Janeiro, Secretaria Municipal de Assistência Social - SMA: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smas/exibeconteudo?article-id=2889765> (consultato in data 8 settembre 2012)

Programa Universidade para Todos - ProUni: <http://siteprouni.mec.gov.br/> (consultato in data 8 settembre 2012)

Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação - SAGI: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/PI1.php> (consultato in data 18 agosto 2012)

Secretaria de Educação - SEEDUC: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc> (consultato in data 2 settembre 2012)

Secretaria de Estado Assistência Social e Direitos Humanos - SEASDH: <http://www.rj.gov.br/web/seasdh/exibeconteudo?article-id=459324> (consultato in data 2 settembre 2012)

The World Bank: www.worldbank.org (consultato in data 10 luglio 2012)