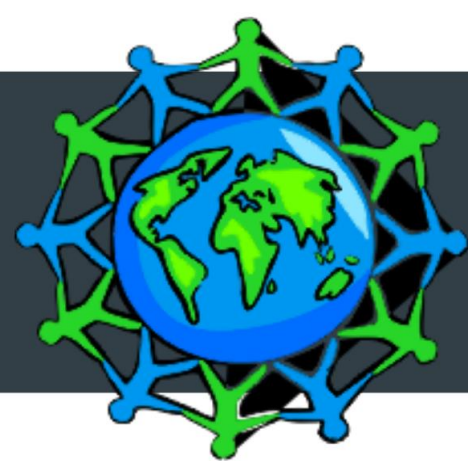




Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da UFPI

III SINESPP

20 a 24
OUTUBRO
2020

SIMPÓSIO INTERNACIONAL SOBRE ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS
Democracia, desigualdades sociais e políticas públicas no capitalismo contemporâneo

EIXO TEMÁTICO 4 | SEGURIDADE SOCIAL: ASSISTÊNCIA SOCIAL, SAÚDE E PREVIDÊNCIA

O PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NA ITÁLIA: as condições de acesso e permanência dos pobres ao Reditto di Cittadinanza (RdC)

THE INCOME TRANSFER PROGRAM IN ITALY: the conditions of access and permanence of the poor to the Reditto di Cittadinanza (RdC)

Gisele Caroline Ribeiro Anselmo¹
Salyanna de Souza Silva²

RESUMO

As discussões apresentadas no presente artigo visam oferecer apontamentos críticos para o debate dos Programas de transferência de renda como instrumentos governamentais para o combate à pobreza sob a égide do neoliberalismo. Tem por objetivo analisar as principais configurações do programa italiano Reddito di Cittadinanza (RdC) pretendendo expor os critérios de acessibilidade dos usuários, sua focalização, fragmentação e culpabilização dos pobres pela sua condição de pobreza. É produto de resultado parcial de uma pesquisa bibliográfica de natureza qualitativa em andamento. O mesmo estrutura-se a partir de uma breve análise acerca da constituição do sistema de Welfare italiano, para em seguida analisar as principais configurações do programa em foco. O estudo possibilitou apontar que o programa apresenta-se de forma paliativa, focalizado nas famílias miseráveis, com critérios de seletividade muito restritivos que exclui uma quantidade significativa de pobres que estão privados de uma condição básica de proteção social, principalmente os imigrantes.

Palavras-chaves: Programas de Transferência Condicionada de Renda; Proteção Social; Pobreza; Welfare italiano

ABSTRACT

The discussions presented in the present article aim to offer critical points for the debate of the Cash Transfer Programs as government instruments to fight poverty under the aegis of neoliberalism. It aims

¹ Professora Visitante da Faculdade de Serviço Social da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), Doutora em Serviço Social pela Università di Roma Tre (Itália), e-mail: gribeiroanselmo@gmail.com

² Professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES, Doutora em Serviço Social pela Università di Roma Tre (Itália), e-mail: salyannass@gmail.com

to analyze the main configurations of the Italian program *Reddito di Cittadinanza* (RdC) aiming to expose the criteria of user accessibility, its targeting, fragmentation and blaming the poor for their condition of poverty. It is the product of a partial result of a qualitative bibliographic research in progress. The same is structured from a brief analysis about the constitution of the Italian Welfare system, and then to analyze the main configurations of the program in focus. The study made it possible to point out that the program presents itself in a palliative way, focused on miserable families, with very restrictive selectivity criteria that exclude a significant number of poor people who are deprived of a basic condition of social protection, especially immigrants.

Keywords: Conditional Income Transfer; Social Protection; Poverty; Italian Welfare System.

INTRODUÇÃO

A Itália é um país da Europa Meridional que introduziu um modelo do chamado Estado de Bem-Estar Social, denominado por Ferrera (2012) como *Welfare* da Europa Meridional, uma variante do modelo conservador-corporativo que tem como particularidade um sistema de proteção social dualístico e polarizado, com maior proteção para algumas categorias de trabalhadores; e, uma forte centralidade no papel da família, com uma forte orientação a solidariedade intergeracional no âmbito familiar. O modelo de política de proteção social, a partir do pós-Segunda Guerra Mundial, foi sendo introduzido com muita diferenciação a nível local (das províncias e regiões) gerando uma pluralidade de programas e projetos diferenciados entre si.

Somente nos anos de 1990, em um contexto de reorganização política, econômica e social provocada pela crise estrutural do capital (Mészáros, 2011) que políticas sob a égide do neoliberalismo iniciaram a ser implementadas, entre elas, os de programas de transferência de renda para o combate da pobreza. Importante salientar, que estes são programas recomendados por importantes instituições internacionais, entre elas, o Banco Mundial e o Conselho da União Europeia.

Na Itália, o primeiro programa de transferência de renda foi introduzido em 1997, com projetos específicos e diferenciados para cada província do país. Somente em 2017 foi aprovado uma primeira proposta a nível nacional. Atualmente, (desde 2019) é implementado o *Reddito di Cittadinanza* (RdC), considerado o maior programa de transferência monetária para o combate a pobreza na história do país. É um programa

de renda mínima condicionado a formação e à inserção no mundo do trabalho formal. Mas, quais as condições de acesso ao programa? Todas as pessoas consideradas pobres podem ser beneficiárias?

Este trabalho tem por objetivo analisar as principais configurações do programa de transferência de renda italiano *Reddito di Cittadinanza* pretendendo expor os critérios de acessibilidade dos usuários, sua focalização, fragmentação e culpabilização dos pobres pela sua condição de pobreza, representando um programa de cunho neoconservador sob a égide do neoliberalismo. Este artigo é produto do resultado parcial³ de um processo de pesquisa bibliográfica e documental em andamento pelas autoras em uma pesquisa qualitativa realizada em conjunto com três universidades brasileiras e uma italiana (UERN/UFES/UFPE/UNIVE), que tem como referencial de análise o método materialista histórico-dialético. Nesta comunicação iremos inicialmente apresentar brevemente o sistema de *Welfare* italiano e as principais implicações para as políticas sociais no contexto de implementação de um projeto societário neoliberal. Em seguida, analisaremos a necessidade do capital na implementação de programas de transferência de renda de cunho neoconservador, focalista e fragmentário voltado aos trabalhadores pobres e miseráveis.

2 “WELFARE À ITALIANA”: UMA BREVE APRESENTAÇÃO

John Keynes (1983) compreendia que o Estado deveria ser forte e regulador, intervindo no mercado, ao contrário dos liberais. Keynes acreditava que a ação do Estado, através da política econômica, seria um ingrediente importante para o bom funcionamento do sistema capitalista. Afirmava que “o ativismo do Estado é um complemento indispensável ao funcionamento dos mercados para se obter o máximo nível de emprego possível e, portanto, maximizar o nível de bem-estar da coletividade.” (Keynes, 1983, p. XXII). A partir destas ideias, vários países implementaram diferentes modelos do chamado *Welfare State*, com um modelo produtivo, econômico e político Fordista/Taylorista e Keynesiano.

O fordismo surge em 1914 por Henry Ford como maneira de organização do

³ É portanto, importante salientar, que como a pesquisa está em andamento e nossas análises finais ainda não foram concluídas que poderá haver, até o final do processo de pesquisa, algumas mudanças nas nossas análises e considerações finais.

trabalho em uma linha de montagem. O Fordismo-Taylorismo se caracterizou pela produção em massa, concentrada e verticalizada, com controle de tempo e movimentos.

O fordismo pode ser compreendido, fundamentalmente, como a forma pela qual a indústria e o processo de trabalho consolidaram-se ao longo deste século [...], e cujos elementos constitutivos básicos eram dados pela produção em massa, através da linha de montagem e de produtos mais homogêneos; através do controle do tempo e movimentos, pelo cronômetro taylorista e produção em série fordista (Antunes, 1995, p.17)

No período do pós-guerra, o fordismo-keynesianismo foi essencial para a expansão do capital e para afastar a possibilidade de a classe trabalhadora assumir seu papel de protagonismo reivindicando um outro tipo de sociabilidade emancipatória. A implementação do Estado de Bem-Estar social foi essencial, via incorporação das demandas da classe trabalhadora, para a manutenção do Estado burguês monopolista.

Tem-se chamado “Estado de Bem-Estar Social” ou *Welfare State*, como é mais conhecido na Europa, o marco para a generalização das políticas sociais em todo o mundo que teve início na década 40, no século XX. Tal modelo desonerava o capital de boa parte dos ônus da preservação da força de trabalho com a prestação de serviços públicos (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Draibe (1993) afirma que os padrões ou modelos de *Welfare* expressam raízes e concepções históricas distintas que se manifestam nas variações das complexas dimensões da proteção social, seja nas relações de inclusão/exclusão dos sistemas, seja nos aspectos redistributivos, ou nas relações com o sistema político. Desta forma, a autora ainda analisa que os estudos que compararam os modelos de *Welfare State* percebem que eles podem ser

(...) mais universalista, institucionalizado e estatizado, em alguns casos, ao passo que, em outros se encontra mais privatista e residual; em uns mais generosos na cobertura e diversificação dos benefícios, em outros mais seletivo e assistencialista; em alguns países é mais politizado e clientelisticamente mais utilizado. Em determinados casos e padrões, foi capaz de praticamente extirpar a pobreza absoluta, garantindo uma renda mínima (ou imposto negativo) a todos quanto não lograram integrar-se via mercado e salário; em outros, tem deixado relativamente a descoberto e desprotegidos os bolsões ou, as camadas mais pobres da população.” (DRAIBE, 1993, p. 3)

Com a queda do fascismo e o fim da Segunda Guerra Mundial, a Itália vivenciou um modelo de Estado de Bem-Estar Social típico da Europa Meridional, introduzindo o

que Ferrera (2012) definiu como *Welfare* da Europa Meridional. Este modelo é uma variante do modelo conservador-corporativo que tem como particularidade um sistema de proteção social dualístico e polarizado, com maior proteção para algumas categorias de trabalhadores; e, uma forte centralidade no papel da família, com uma forte orientação a solidariedade intergeracional no âmbito familiar.

Em relação à cobertura (ou não) dos/das assegurados(as) pelo *Welfare* italiano, Ferrera (2012) evidencia três grupos principais:

- O grupo dos segurados, composto dos trabalhadores dependentes das administrações públicas e das grandes empresas. A sua proteção é muito elevada no caso de aposentadorias e se aproxima dos padrões europeus.
- O grupo dos semissegurados, composto por uma variada combinação de trabalhadores dependentes (pequenas empresas, setores tradicionais, como construção civil ou agricultura), trabalhadores autônomos (como pequenos comerciantes ou artesãos) e trabalhadores atípicos. Em relação ao risco da velhice a proteção típica desse grupo são as pensões mínimas.
- O grupo dos não segurados, composto por trabalhadores que ficam relegados na econômica submersa, sem conseguir conquistar um apoio estável e duradouro no mercado de trabalho regular. O risco de velhice é de qualquer modo protegido para estes trabalhadores graças à existência das aposentadorias ou benefícios sociais (FERRERA, 2012, p. 49, tradução nossa).

Em relação à centralidade da família, Esping-Andersen (1995, p. 347-348) ao realizar uma análise sobre o surgimento do *familismo* nas políticas sociais da Europa continental, evidenciou suas raízes estruturais no princípio de subsidiariedade de matriz cristã-democrática. Esta institucionalizou o familismo, no sentido em que reforçou o modelo em que o homem tem o papel de sustentar economicamente a família, enquanto à mulher é destinado o papel do cuidado. Ao refletir sobre a construção e a reforma do sistema de proteção social italiano, Simionatto (2003, p. 146) afirma que este assumiu características de um modelo residual de Estado Social, com ênfase na família, o denominando *Welfare Family*. Nele, buscou tornar a família, no plano prático, o suporte fundante das novas estratégias de bem-estar, gestora privada da diminuição dos recursos do Estado, à disposição da coletividade (SIMIONATTO, 2003, p. 156).

Ferrera (2012) afirma que o *welfare* meridional teve como base uma estrutura de mercado de trabalho atravessado por profundas divisões setoriais e mesmo territoriais, em uma economia submersa, com um modelo de família caracterizado por relações de solidariedade muito forte entre seus membros. Tais elementos são encontrados na Itália, principalmente pela grande diferença a nível territorial: o Norte

industrializado e rico – com uma base importante de proletários; o Sul agrário e pobre – com um massivo número de camponeses. Até o final dos anos 1980, não existia no país uma rede de proteção social de combate a pobreza. Assim, em um contexto histórico de difícil acesso às políticas de proteção e falta de um mercado de trabalho, a figura da família transforma-se no principal amortizador social, enquanto o Estado tinha uma interferência em modo residual, privilegiando os programas de transferência de renda em detrimento da oferta de serviços sociais universais (BERTANI, 2015; MADAMA, 2012; FERRERA, 1996, 2012; LIEBFRIED, 1991; BONOLI, 1997).

Deste modo, observa-se que, historicamente, a Itália possui uma forte tradição de implementação de intervenções dedicadas a categorias sociais específicas. As políticas de proteção social, a partir do pós-Segunda Guerra Mundial, foi sendo introduzidas com muita diferenciação a nível local (nas comunas, províncias e regiões) gerando uma pluralidade de programas e projetos diferenciados entre si. Por causa destas características específicas e dos aspectos históricos e políticos da sua formação social, a Itália vivenciou de forma diferenciada dos demais países europeus a denominada “três décadas gloriosas” (1945-1975), fundada no regime de acumulação *fordismo-keynesianismo*, com importantes diferenças internas, principalmente a nível territorial.

No contexto de crise estrutural do capital (Mészáros, 2011), iniciado na década de 1970, sob a égide do capital financeiro no comando da acumulação, diversos processos foram postos em movimento objetivando a retomada das taxas de lucros e novas alternativas de mercado, principalmente para o capital financeiro. O grande capital exigiu transformações societárias implementando um projeto neoliberal restaurador de tríplice mote: de “flexibilização”, “desregulamentação” e “privatização” (Netto, 1992; 2012), viabilizando uma diminuição das intervenções do Estado na questão social. A acumulação capitalista e sua crescente necessidade de lucros passam a exigir um conjunto de “contrarreformas” do Estado e nas políticas sociais, a fim de transformar as políticas e direitos sociais em mais um espaço de supervalorização do capital, em sua fase financeirizada. Granemann (2007) evidencia um movimento de reconfiguração das políticas sociais e alteração de sua forma de intervenção, assim as próprias políticas sociais passam a ser atravessadas pela lógica das finanças.

Na Itália, as políticas sociais neoliberais começaram a ser implementadas a partir

dos anos de 1990, fomentadas por importantes instituições internacionais, como por exemplo, o Banco Mundial. Os programas de renda mínima ou de transferência de renda aos mais pobres, respondiam a necessidade de atender de forma focalizada os mais pobres dentre os pobres, garantindo uma intervenção mínima do Estado. O Conselho da Comunidade Europeia, em junho 1992, recomendou a todos os seus membros a introduzirem medidas de garantia de recursos no âmbito dos regimes de proteção social através do documento oficial “Recomendações do Conselho - em que são definidos os critérios comuns em matéria de recursos e benefícios suficientes nos sistemas de proteção social” (92/441/CEE):

As pessoas excluídas do mercado de trabalho, ou porque não puderam acessar ou porque não puderam reinserir-se, e que não têm meios de subsistência, devem poder se beneficiar de serviços e recursos suficientes adequados à sua situação pessoal. (92/441/CEE, 1992, p. L 245/46)

No final dos anos 1990, iniciam a ser formuladas políticas de transferência de renda de combate a pobreza. A Renda Mínima de Inserção (RMI) foi introduzida com a Lei 449/1997 como uma medida de combate a pobreza e da exclusão social através de um suporte econômico e social às pessoas expostas ao risco de marginalidade social e com incapacidade de manter a si próprio e aos filhos por razão de causas psíquicas, físicas ou sociais.

Nos anos 2000, na Itália, ocorreu a aprovação da Lei quadro para a realização do Sistema Integrado de Intervenções e Serviços Sociais, Lei de n. 328/2000. Através de tal instrumento buscou-se construir a nível nacional um quadro orgânico e homogêneo no âmbito dos serviços, ações e intervenções socioassistenciais e sanitárias, superando a forte tendência de ações voltadas somente a algumas categorias sociais e com grande diferenciação territorial. O RMI foi confirmado pela citada Lei 328/2000, mas não foi instituído um modelo único de implementação de tal política. Deste modo, cada ente local (Região, Província ou Comuna) realizou ao seu modo os critérios de acesso e de permanência a tal política. Podendo ser mais ou menos restritiva, com condicionantes para a permanência e com valores de benefícios decididamente muito variáveis.

A Reforma Constitucional de 2001, um ano após a aprovação da Lei quadro, veio no sentido de desmontar importantes conquistas, reforçando o histórico regionalismo local, e realizando uma retomada da responsabilização da família nos programas sociais

e seu uso instrumental no âmbito do cuidado e proteção familiar, caracterizando-se como uma “contrarreforma” que contribuiu para limitar o poder da Lei 328/2000. Ficou, assim, a cargo das regiões e municípios ofertar, financiar e implementar os serviços socioassistenciais e a família, principalmente a mulher, permaneceu como o objeto principal de apoio e cuidado familiar. Os programas de transferência de renda, neste contexto, continuaram a diferenciados a nível local. Eram implementados programas e projetos que transferiam recursos monetários aos beneficiários, de modo residual e com um valor irrisório, como por exemplo, as denominadas *social card*, cartas de débito ou voucher para pessoas em situação de pobreza para a compra de produtos alimentícios e farmacêuticos em específicas lojas convencionadas. Os valores, requisitos de acesso eram diferenciados, dependendo da comuna de residência.

Somente no final de 2017 foi aprovada uma proposta nacional de transferência de renda, denominada Reddito di Inclusione (REI – Renda de Inclusão – tradução nossa). Este programa além de ser unificado e centralizado, sendo implementado a nível federal pelo *Istituto Nazionale della Previdenza Sociale* (INPS)⁴ tem uma outra importante diferença em relação aos demais programas: este se constituiu como um programa de transferência de renda com condicionalidades. Nazareno e Vasconcelos (2015) afirmam que os Programas de transferência condicionada de renda surgiram em meados dos anos 1990 em alguns países da América Latina e se espalharam nos anos 2000 em diferentes países do mundo. Elas foram implementadas inicialmente em países de economia periférica, e em seguida, em países centrais por terem sido analisadas como a melhor alternativa no contexto do neoliberalismo de estratégia de combate à pobreza por parte do Estado.

Granemann (2007) nos adverte que este processo, encontra-se dentro de uma lógica de acumulação do capital financeiro rentista que vem impondo novas modalidades de proteção social, a saber tendência mundial de “monetarização dos direitos sociais” (GRANEMANN, 2007). Esta tendência a nível mundial de extensão da “lógica da finança para a totalidade da vida social”, são direitos e benefícios assistenciais e previdenciários “monetarizados”. Esse novo formato das políticas sociais implica em

⁴ O Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) a partir de 2012, incorporou diferentes entidades e institutos governamentais, transformando-se o órgão de Seguridade Social, fornecendo serviços de assistência social e previdência social.

crescente financeirização no cotidiano dos/das trabalhadores/as (GRANEMANN, 2007). Além de beneficiar o capital bancário – pois são os bancos e não os clássicos equipamentos sociais que intermedeiam o acesso às “bolsas” – tal processo implica em uma redução progressiva da proteção social, pois a “bolsa” é tendencialmente de caráter minimalista e individualizada, direcionada para os mais pobres, o que, por outro lado, reforça o papel protetivo das famílias para com seus membros na garantia de uma proteção social.

3. O REDITTO DI CITTADINANZA (RDC)

Em 28 de janeiro de 2019, foi emanado na Itália o *Reddito di Cittadinanza* (Renda de Cidadania – RdC – tradução nossa) através do Decreto de Lei n. 4, considerado o maior programa de transferência monetária para o combate a pobreza na história do país. Importante salientar, que se todos os membros da família tiverem 67 anos ou mais, a denominação passa a ser *Pensione di Cittadinanza* (Aposentadoria de Cidadania – PdC – tradução nossa). É um programa de transferência monetária direcionada às famílias italianas condicionado a formação e à inserção dos beneficiários ao mundo do trabalho formal, por um período de 18 meses, podendo ser renovado. É descrito, pelo Art. 1 do decreto citado da seguinte forma:

É instituída, a partir de abril de 2019, o *Reddito di Cittadinanza* (RdC – Renda de cidadania), a partir de agora denominada “Rdc”, como uma medida fundamental da política ativa de trabalho para garantir o direito ao trabalho, combater a pobreza, a desigualdade e a exclusão social, bem como promover o direito à informação, educação, a formação e a cultura por meio de políticas voltadas ao apoio econômico e à inclusão social das pessoas em risco de marginalização na sociedade e no mundo do trabalho. (ITÁLIA, 2019, p. 1 – tradução nossa)

Como podemos analisar, este programa de transferência monetária está intimamente vinculado ao trabalho e a formação profissional dos beneficiários. É considerado uma medida híbrida entre uma política assistencial e de trabalho. Deste modo, a inserção do usuário ao mundo do trabalho formal é o principal objetivo deste programa, que compreende que o combate a pobreza, à exclusão e a “marginalização” pode ser solucionada com a inserção dos beneficiários no mercado formal do trabalho. Este é um dado importante por parecer colocar em dicotomia simples duas condições: a pobreza e o trabalho. Como se, um pudesse eliminar o outro, ou seja, o trabalhador

não é pobre; o pobre não trabalha. No entanto, como veremos a seguir, mesmo os trabalhadores inseridos no mercado formal de trabalho podem acessar ao programa, caso estejam dentro dos demais requisitos de elegibilidade.

Em abril de 2020, foi publicado o “Observatório do RdC” com os dados relativos ao programa de abril de 2019 a março de 2020. Neste período, 1.819.362 solicitações foram recebidas pelo e destas 1.228.517 (68%) foram aceitas, 117.869 (6%) estavam ainda sendo processadas e 472.976 (26%) foram rejeitadas ou canceladas. De abril de 2019 a março de 2020, 155.223 núcleos não tiveram mais os requisitos de acesso.

O valor médio do benefício é de 484 euros por mês, resultante dos 522 euros pagos às famílias que se beneficiam do R.d.C e dos 219 euros pagos às famílias que se beneficiam da PdC. Os beneficiários adultos recebem uma carta de crédito pré-paga, podem sacar até o limite de 100 euros, podem realizar pagamentos bancários das contas de luz, água, gás e aluguel ou prestação da casa, pode ser utilizado para realizar compras (não podem comprar jogos de loteria). É necessário que o beneficiário gaste todo o dinheiro disponível ou tem uma redução de 20% do valor no mês seguinte e no total de um semestre, uma redução no valor do dinheiro não utilizado.

Dentre as inúmeras condições de acesso ao programa, as três principais são:

a) Requisitos de cidadania, residência e visto de permanência: os pleiteantes ao benefício, devem possuir de forma acumulativa: 1. cidadania italiana, ou cidadania de países pertencentes à União Europeia (EU), ou que o membro da família de um cidadão italiano ou pertencente à UE detenha o visto de residência permanente, ou um cidadão de país extra-EU em posse de visto de residência de longa duração na UE; 2. residência na Itália há pelo menos 10 anos, dos quais os dois últimos em modo continuativo;

b) Requisitos de renda e propriedade, a unidade familiar deve possuir: 1. um valor do Indicador de Situação Econômica Equivalente (ISEE)⁵ inferior a 9.360 euros anuais (no caso de famílias com menores, o ISEE é calculado diferentemente); 2. valor do patrimônio imobiliário na Itália e no exterior, exceto da casa residencial, que não exceda 30.000 euros; 3. um valor da renda familiar inferior a 6.000 euros por ano, multiplicado pelo parâmetro correspondente da escala de equivalência (que varia de 1

⁵ O ISEE é um indicador utilizado como parâmetro para o acesso a diversas políticas e benefícios sociais de diferentes áreas. Ao considerar seja a renda auferida pelo trabalho que o patrimônio (imóveis, carros, etc.) de todos os membros da família, o ISEE estabelece uma média da situação econômica da família (MADAMA, 2012).

a 2,2, dependendo do número de componentes da família e se existem pessoas com deficiência, chegando ao máximo de 13.104 euro anuais); 3. Com relação aos requisitos econômicos listados acima, os cidadãos estrangeiros de países extra-UE devem apresentar uma certificação específica emitida pela autoridade competente do Estado estrangeiro, traduzida para o italiano e legalizada pela autoridade consular italiana.

c) Atividade de trabalho e condição de desemprego: 1. O RdC é compatível com a atividade de trabalho de um ou mais membros da família, sujeito à manutenção dos requisitos exigidos; 2. Não podem acessar o programa os desempregados por demissões voluntárias, que tenham ocorrido nos últimos doze meses, exceto a demissão por justa causa.

São muitos os outros requisitos para o acesso ao programa, aqui estamos destacando o que consideramos os principais para realizar uma breve análise.

Em relação ao acesso por **cidadania e residência**, podemos afirmar, que esta estratégia foi amplamente discutida no momento de elaboração da proposta pelos mais variados expoentes políticos do país. Cabe lembrar, que a maioria do governo na época era constituída pelo partido “Cinque Stelle”, de centro-direita e o partido “Lega Nord” de extrema direita. Estes requisitos foram estipulados de modo a eliminar grande parte dos imigrantes presentes no país. Um dado interessante é que os dados recentes sobre a condição de pobreza na Itália, reveladas em junho de 2020, respeito ao ano de 2019, pelo Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT – Instituto Nacional de Estatística) demonstra que a incidência de pobreza absoluta entre os imigrantes residentes na Itália é de 26,9%, enquanto a dos italianos é de 5,9%. Quando nos referimos aos núcleos familiares que possuem somente estrangeiros, nas famílias em que a pessoa de referência está procurando emprego, a incidência de pobreza é igual a 33,3% (total de 42 mil famílias); nas famílias em que a pessoa de referência está empregada, a condição de pobreza afeta quase uma família em cada quatro (23,1%). A nível territorial, ainda segundo os dados do ISTAT, a maior incidência de pobreza é registrada no Mezzogiorno (Regiões do Sul e das ilhas), com o número de famílias com estrangeiros em situação de pobreza cerca de quatro vezes maior do que o das famílias italianas (32,1% e 7,4%, respectivamente).

A partir destes dados, podemos afirmar que as condições de cidadania e de tempo de residência em território italiano para o acesso ao programa excluiu parte significativa das famílias pobres. Muitas destas famílias, mesmo com o tempo de

residência de 10 anos, também não tiveram as condições econômicas necessárias para irem aos países de origem produzirem os certificados de renda e patrimônio obrigatórios para a inscrição ao programa. Assim, podemos afirmar que o programa é focalizado não aos pobres, mas às famílias italianas pobres. Estas condições de acesso ao programa, deixa clara a discriminação racial institucional que privilegia os cidadãos italianos em condição de pobreza.

Como relação aos requisitos de permanência ao programa, todos os componentes da família são obrigados a pactuarem com as condicionalidades de permanência ao mesmo. Os beneficiários podem seguir por dois percursos diferenciados e/ou complementares (dependendo de cada núcleo familiar):

1. Percurso de inserção ao Trabalho: os beneficiários maiores de 18 anos que não estejam frequentando regularmente um curso de estudo, que não seja uma pessoa com deficiência e que tenha menos de 67 anos, são enquadradas como aquelas que podem trabalhar. Assim, precisam assinar um acordo denominado “Pacto para o trabalho”, estipulado pelo Centros de Emprego (Centri per l'Impiego - CPI), dentro de 30 dias após receber o subsídio, declarando que são imediatamente disponíveis ao trabalho. Estes são acompanhados por um tutor, denominado *navigator*. Estes beneficiários são obrigados a registrar-se em um Sistema informático específico para a “Política para o Trabalho” e consultar cotidianamente a plataforma para procurar ativamente um emprego. Além disso, o beneficiário deve aceitar obrigatoriamente, por lei, pelo menos, uma das três ofertas de emprego “adequadas” que serão apresentadas pelos operadores/*navigator* da CPI. Depois de 12 meses de recebimento do benefício, o usuário necessita aceitar a primeira oferta de trabalho oferecida.

2. Percurso de inclusão social: se enquadra nas medidas de “combate a pobreza”, nos casos em que as famílias se enquadrem nas categorias de “casos complexos” e “multidimensionais” (se calcula que o 37% dos núcleos familiares), de caráter essencialmente assistencial. Importante salientar, que quem fará esta avaliação será o CIP, encaminhando os beneficiários ao setor de Serviço Social da comuna de residência. Com as assistentes sociais, todos os componentes do núcleo familiar precisam assinar um “Pacto para a inclusão social”. O Projeto personalizado para cada família é administrado pelo Serviço Social, em rede com CPI, o serviço socio-sanitário da zona de residência, com as escolas e às instituições privadas no âmbito social.

Estes dois “pactos”, estabelecem uma série de compromissos dos beneficiários e de um percurso personalizado para cada família que é acompanhada na recolocação ao trabalho e na inclusão social. Dentre os compromissos, temos: atividades a serviço da comunidade, cursos de formação ou para a requalificação profissional, conclusão de estudos, e/ou outras atividades identificadas necessárias pelos entes locais de assistência social.

Importante observar que podem ser estabelecidas sanções penais pelo recebimento indevido do benefício, com reclusão de 2 a 6 anos para quem declarar documentos falsos. Pode ainda, ocorrer a perda do direito ao benefício (ou de uma redução), por exemplo, se o beneficiário não participar das atividades conforme estipulado nos “pactos” ou se recusar as ofertas de emprego apresentadas.

Como podemos observar, este é um programa que se propõe ser um híbrido de assistência e política ativa para o trabalho com fortes condicionantes e com pesadas sanções a quem não cumprir os compromissos pactuados.

4 CONCLUSÃO

Ao analisar o Programa de transferência condicionado de renda *Reditto di Cittadinanza* buscamos compreender a acessibilidade e as condições de permanência dos seus beneficiários. Observa-se, que o *Welfare* italiano, tem características peculiares em relação aos demais países europeus, predominando um *welfare* familista e centrado em grupos específicos. Observa-se que os programas de transferência de renda fortaleceram a tendência de “monetarização dos direitos sociais” em detrimento da efetivação de políticas sociais universais e efetivas. Particularmente, é possível evidenciar que as medidas de transferência de renda são tomadas atualmente, como principais mecanismos para responder às situações de extrema pobreza.

O estudo possibilitou apontar que o RdC apresenta-se de forma paliativa, focalizado nas famílias miseráveis. A acessibilidade ao programa apresenta como principal característica um acesso condicionado à origem nacional dos pobres, privilegiando a inserção de italianos pobres em detrimento dos imigrantes. Apesar, destes últimos corresponderem estatisticamente, os mais pobres no país. Em relação as condicionalidades de permanência ao programa, podemos observar uma forte uma responsabilização dos beneficiários pela busca ativa ao trabalho formal os

culpabilizando pela situação de desemprego e condição de pobreza.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

DRAIBE, S. M. O Welfare State no Brasil: características e perspectivas. **Cadernos de pesquisa**, nº 8, Campinas: Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEEP/UNICAMP), 1993.

KEYNES, M. J; tradução de Mario R. da Cruz. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MADAMA, I. La politica sociassistenziale. In: FERRERA, M. **Le politiche sociali**. 2. ed. Bologna: Il Mulino, 2012.