



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS - CCJS  
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO E SERVIÇO SOCIAL  
CURSO DE BACHARELADO EM SERVIÇO SOCIAL

ESTÉFANE EHRICH DE SOUSA ARAÚJO

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA:** análise sobre a percepção dos beneficiários do  
CRAS I, de Sousa/PB

SOUSA – PB  
2017

ESTÉFANE EHRICH DE SOUSA ARAÚJO

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA:** análise sobre a percepção dos beneficiários do CRAS I, de Sousa/PB

Trabalho de conclusão de curso apresentado à coordenação do curso de bacharelado em Serviço Social da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Palloma Maria Gomes Jácome.

ESTÉFANE EHRICH DE SOUSA ARAÚJO

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA:** análise sobre a percepção dos beneficiários do  
CRAS I, de Sousa/PB

Aprovada em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Palloma Maria Gomes Jácome  
ORIENTADORA

---

Prof.<sup>a</sup> Ms Tatiana Raulino de Sousa  
EXAMINADORA 01

---

Lidiane Rodrigues Nóbrega  
EXAMINADORA 02

SOUSA – PB  
2017

A meu irmão e meu maior presente,  
Eduardo Ehrich. Pessoa que amo  
incondicionalmente.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, nosso Pai Celestial de amor eterno, que permitiu que tudo isso acontecesse, pois como já expressava o Apóstolo Paulo, “Porque dEle, Por Ele e para Ele são todas as coisas” (Ro 11:36).

A todos que fazem parte da minha vida, sobretudo a minha família, meus pais, meu irmão e meus amigos.

As amizades que a UFCG me presenteou, em especial a Dayane, Andreia, Simone, Joyce, Giselly, Rosvânia, Lorena, Júnior e Germano. Só tenho a agradecer por todos os momentos e viagens juntos, trabalhos em grupo, pela amizade verdadeira e companheirismo.

Aos professores e professoras que tive a felicidade em tê-los no percurso da graduação, em especial a professora e minha querida orientadora Palloma Jácome, sempre paciente, esteve pronta para me ouvir e me aconselhar, e que contribuiu significativamente na elaboração deste trabalho.

A oportunidade do campo de estágio no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS I) de Sousa-PB, onde pude entender o real para além do que ele aparenta, enxergar os fios invisíveis. A assistente social Lidiane Nóbrega, minha orientadora de estágio, por sempre mostrar a criticidade dos livros na realidade concreta.

No mais, a todos que contribuíram e me ajudaram nos anos da graduação, em todas as formas.

*“Agora, pois, permanecem a fé, a esperança e o amor, estes três, mas o maior destes é o amor.”  
(1 Coríntios 13:13)*

## RESUMO

Este trabalho apresenta uma análise sobre a percepção dos sujeitos beneficiários do Programa Bolsa Família – PBF, que são cadastrados no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS I, localizado no bairro Mutirão no município de Sousa-PB, no intuito de entender a realidade de apreensão dos mesmos sobre o referido programa, tendo em vista que esses indivíduos se caracterizam como principais nesse processo. Para tanto, tomando por base a pobreza na compreensão do Programa Bolsa Família, encaminhamos a discussão teórica referente a assistência social, que percorreu da prática assistencialista ao direito, evidenciando os marcos legais da Política de Assistência Social, a exemplo da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Também procuramos explicar o percurso dos programas de transferência de renda do Brasil até chegar ao Programa Bolsa Família. Isto posto, a pesquisa apontada neste trabalho é qualitativa e de natureza exploratória. A pesquisa de campo efetuou-se com dez famílias beneficiárias do PBF, nas suas residências, de forma aleatória. Verificou-se a coleta de dados mediante questionário semiestruturado e o método de análise está sustentado na teoria social crítica, empregada pelo Serviço Social. Os resultados da pesquisa revelam as contradições do programa: primeiro a importância que o mesmo representa na vida das famílias beneficiárias, melhorando as condições de sobrevivência e o acesso a produtos e serviços, e segundo, refere-se aos que o entendem como uma fonte de sustento, o que por vezes gera certo comodismo.

**Palavras-Chave:** Assistência Social; Transferência de Renda; Programa Bolsa Família.

## ABSTRACT

This paper presents an analysis about the perception of the beneficiaries of the Bolsa Família Program (PBF), which are registered in the Social Assistance Reference Center (CRAS I), located in the Mutirão neighborhood of Sousa-PB, in order to understand the reality of Their apprehension about the said program, considering that these individuals are characterized as main in this process. To do so, based on poverty in the understanding of the Family Grant Program, we refer to the theoretical discussion on social assistance, which went from assistentialist practice to law, highlighting the legal frameworks of Social Assistance policy, such as the Organic Law on Social Assistance ), The National Social Assistance Policy (PNAS) and the Single Social Assistance System (SUAS). We also sought to explain the course of the Brazilian income transfer programs until reaching the Bolsa Família Program. This fact, the research pointed out in this work is qualitative and of exploratory nature. The field research was carried out with ten beneficiary families of the PBF, in their residences, at random. Data were collected through a semi-structured questionnaire and the method of analysis is based on the critical social theory used by the Social Service. The results of the research reveal the contradictions of the program: first, the importance it represents in the lives of beneficiary families, improving survival conditions and access to products and services, and secondly, those who understand it as a source of Sustenance, which sometimes generates a certain ease.

**Keywords:** Social assistance; Transfer of Income; Family Grant Program.



## **LISTA DE SIGLAS**

BPC – Benefício de Prestação Continuada  
CF – Constituição Federal  
CNAS - Conselho Nacional da Assistência Social  
CRAS – Centro de Referência de Assistência Social  
CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social  
FHC- Fernando Henrique Cardoso  
LBA – Lei Brasileira de Assistência  
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social  
MDSA – Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário  
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome  
MPC – Modo de Produção Capitalista  
NOB – Norma Operacional Básica  
NOB – RH – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos  
PAIF - Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família  
PBF – Programa Bolsa Família  
PNAS – Política Nacional de Assistência Social  
SCFV - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos  
SUAS – Sistema Único de Assistência Social  
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

## LISTA DE TABELAS

**Tabela 1:** Especificação dos benefícios pagos pelo PBF

**Tabela 2:** Classificação das entrevistadas por idade, escolaridade e tempo de recebimento do Bolsa Família

**Tabela 3:** Identificação das beneficiárias através da renda mensal da família, da quantidade de componentes no grupo familiar e do valor recebido no PBF

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 POBREZA: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS.....</b>	<b>14</b>
2.1 A concepção de pobreza no liberalismo e neoliberalismo.....	19
2.2 “QUESTÃO SOCIAL” NO BRASIL: antes e pós a Constituição Federal de 1988 .....	26
<b>3 UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .....</b>	<b>35</b>
3.1 Marcos legais da Política de Assistência Social.....	36
3.2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: espelho entre os governos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva .....	44
3.2.1 O Programa Bolsa Família.....	51
<b>4 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA PERCEPÇÃO DE SEUS USUÁRIOS: RECORTE DOS BENEFICIÁRIOS DO CRAS I - SOUSA-PB.....</b>	<b>57</b>
4.1 A transferência de renda em melhoria da qualidade de vida da população de renda mais baixa .....	62
4.2 Análise da percepção dos beneficiários do bolsa família no CRAS I de Sousa-PB .....	66
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>77</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>79</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>88</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) compreende em analisar a percepção dos sujeitos beneficiários do Programa Bolsa Família – PBF, que são cadastrados no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS I, localizado no bairro Mutirão no município de Sousa-PB.

O interesse em estudar a temática deste trabalho emergiu a partir da vivência na condição de estagiária nos períodos de 2015.2 e 2016.1 no CRAS I, em Sousa-PB, uma vez que as maiores demandas se apresentavam no tocante ao Bolsa Família. De fato, desde sua efetivação, o movimento do cotidiano dos CRAS refere-se a ações relacionadas ao programa referenciado.

Essa realidade se apresenta de forma negativa, pois a função de tal instituição municipal vai além de demandas do Bolsa Família, como por exemplo o Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). No entanto, o que se evidencia são solicitações, em sua grande maioria, referentes ao PBF, como acompanhamento familiar em forma de reuniões ou visita domiciliar diante das condicionalidades do programa, dúvidas frequentes do programa, etc.

O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda, resultado da unificação dos programas: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás. Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA, online), o Programa Bolsa Família acrescenta a renda em torno de aproximadamente 12,7 milhões de famílias disseminado em todo o país, compondo a maior parte na região Norte e Nordeste.

O programa tem como objetivo combater a fome e a pobreza no Brasil, assim beneficia as famílias que vivem em situação de pobreza ou extrema pobreza, e se desenvolve através da transferência mensal de verba para as famílias beneficiárias e no acompanhamento destas nas áreas de saúde e educação - que se dá por meio dos critérios de condicionalidade<sup>1</sup>, havendo assim, uma articulação com outras políticas públicas.

---

<sup>1</sup> De acordo com as configurações do Programa Bolsa Família, as condicionalidades se caracterizam como meios de acesso aos direitos, como a educação, a saúde e a assistência social. Conforme o MDS

O PBF é executado dentro da Política de Assistência Social; conforme a PNAS (2005) tal política é voltada para as famílias que estão em situação de risco ou vulnerabilidade social, sendo prestada a quem dela necessitar, com caráter não contributivo e que provê os mínimos sociais.

A Assistência Social só é reconhecida enquanto política e, conseqüentemente, como direito a partir do processo de redemocratização e diversas lutas da sociedade civil organizada, que culminaram na Constituição Federal de 1988, compondo o tripé da Seguridade Social juntamente com a saúde e a previdência social.

A Política Nacional de Assistência Social materializa a Assistência Social como pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no campo da Seguridade Social. O seu bojo explicita os tipos de proteção social, que se dividem em proteção social básica e proteção social especial. O estudo se aterá a proteção social básica, visto que o CRAS (espaço que se realizou/alcançou a pesquisa) faz parte dessa rede de proteção.

Assim, o trabalho está estruturado em três capítulos: O primeiro capítulo pauta de algumas considerações sobre a pobreza e seu enfrentamento, bem como seu significado nos liberais e marxistas. A necessidade em discutir a pobreza se dá para entendermos quem se constitui como público alvo da assistência social e, conseqüentemente, os beneficiários do Bolsa Família. Além disso, foi realizada uma breve análise da assistência social no Brasil, passando do favor/filantropia ao direito, a partir da Constituição Federal de 1988.

O segundo capítulo apresenta a Política de Assistência Social e seus marcos legais, como a Lei Orgânica da Assistência Social, em 1993; a Política Nacional de Assistência Social, em 2004; e o Sistema Único de Assistência Social, em 2005. Neste capítulo também foi discutido os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva e sua relação com os programas de transferência de renda, afunilando com o PBF. Consideramos indispensável um debate e estudo sobre estes, pois foi a partir desses governos que os programas de transferência de renda instauraram no Brasil e que a política de Assistência Social se tornou “a” política que vai de encontro as demais.

O terceiro capítulo expressa a pesquisa empírica realizada com os beneficiários do PBF que são cadastrados no CRAS I, para conhecer e entender a realidade de apreensão dos mesmos sobre o programa, tendo em vista que esses

---

(online), as condicionalidades “não têm uma lógica de punição; e, sim, de garantia de que direitos sociais básicos cheguem à população em situação de pobreza e extrema pobreza”.

indivíduos se caracterizam como principais nesse processo. Os dados são evidenciados e analisados com base na perspectiva marxista.

Nesse sentido, diversos autores (as) foram indispensáveis na construção deste trabalho, a exemplo de Montano e Duriguetto (2011), Mota (2010), Sposati (2010), Siqueira (2013), Silva e Silva, Yazbek e Giovanni (2012), entre outros (as) que colaboraram abundantemente, bem como o site do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA).

A perspectiva metodológica adotada na pesquisa é o método crítico dialético, dado que o caminho percorrido tem como base a análise da sociedade pela divisão de classes e a compreensão social, política e econômica dos sujeitos. A escolha desse método se dá pela visão de mundo, onde conseguimos fazer uma reflexão do real, ou seja, analisar a realidade pelo método de Marx partindo do concreto para alcançar o “concreto pensado”.

A pesquisa apresentada é qualitativa, de natureza exploratória, o qual dez beneficiários do Programa Bolsa Família que são cadastrados na instituição destacada foram entrevistados. Assim, os recursos utilizados para coleta de dados foram entrevistas com questionário semiestruturado, ou seja, a união entre perguntas abertas e fechadas, através de um roteiro, utilizando do recurso da gravação, consistindo de forma individual, sem interferência de terceiros, onde foram gravadas todas as falas dos sujeitos.

É importante salientarmos a dificuldade em realizar a pesquisa, uma vez que em Sousa aproximadamente 10 mil famílias recebem o PBF e destas, em torno de 700 famílias são cadastradas no CRAS I de Sousa-PB. A partir desses dados, a entrevista foi realizada com 10 beneficiárias do programa de forma aleatória, visto que essa seria uma quantidade satisfatória e um número maior impossibilitaria uma análise dos dados de forma adequada.

Perante o exposto, é pertinente destacar a relevância do presente trabalho no âmbito teórico-acadêmico, principalmente no curso de Serviço Social, pois instiga os discentes a realizarem uma leitura mais rigorosa sobre o assunto, com vistas a minimizar o conhecimento superficial do programa, isto é, materializar intelectualmente. Também possui relevância social, principalmente para o público que vai ser pesquisado, pois aborda um aspecto atual na vida de grande parte dos cidadãos brasileiros.

## 2 POBREZA: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS

No intuito de entendermos a percepção dos beneficiários do Programa Bolsa Família - PBF, a realidade de apreensão dos mesmos sobre o referido programa, a princípio é fundamental articular algumas considerações sobre o debate da perspectiva da pobreza e da desigualdade social.

Entender o elemento da pobreza demanda o aprofundamento da temática, pois seu conceito é multifacetado e há inúmeros tratamentos que perpassam essa questão. Elucidar em uma só definição em que consiste a pobreza é um encargo irrealizável, em razão de que são muitas as formas de se mensurar e assimilar tal questão.

Sinalizamos que, pela compreensão geral, ser pobre é não ter o atendimento das precisões biológicas, é não ter condições ínfimas de habitação, vestuário, etc. É não ter acesso aos bens e serviços imprescindíveis à sobrevivência humana.

Os enfoques que consideram somente o fator biológico das necessidades configuram-se como algo restrito, conferindo a condição de pobreza somente aos ares nutricionais de vivência humana. Logo, as necessidades socialmente erguidas nas diferentes sociedades não se aludem apenas à vivência biológica como nas sociedades primitivas, pois no momento em que sente fome o primitivo usava da pesca ou da caça para retirar o seu alimento da própria natureza.

É sabido que o atendimento das necessidades básicas depende da obtenção de renda, em regra derivado do trabalho não habitualmente disponível no mercado, diante do imenso exército industrial de reserva<sup>2</sup>. A diversidade de renda também está sendo apontada como razão para a insistência da pobreza.

De acordo com Yazbek (2010, p.153),

Embora a renda se configure como elemento essencial para a identificação da pobreza, o acesso a bens, recursos e serviços sociais ao lado de outros meios complementares de sobrevivência precisa ser considerado para definir situações de pobreza. É importante considerar que pobreza é uma categoria multidimensional, e, portanto, não se expressa apenas pela carência de bens materiais, mas é categoria política que se traduz pela carência de direitos, de oportunidades, de informações, de possibilidades e de esperanças.

---

<sup>2</sup> Exército industrial de reserva é um termo criado por Marx (1818-1883) que diz respeito ao desemprego da classe trabalhadora, no Modo de Produção Capitalista. Conforme Marx (2013), “À produção capitalista não basta de modo algum a quantidade de força de trabalho disponível fornecida pelo crescimento natural da população. Ela necessita, para assegurar sua liberdade de ação, de um exército industrial de reserva independente dessa barreira natural” (MARX, 2013, p. 862).

Nesse sentido, a pobreza não é compreendida pela perspectiva unidimensional, ou seja, analisada apenas pela renda, mas referente a variados traços de carência.

Segundo Rego e Pinzani (2013) para analisá-la é fundamental considerar a questão da renda, pois conforme o autor Amartya Sen “a baixa renda é uma das causas principais da pobreza” (SEN *apud* REGO e PINZANI, 2013, p.147). No entanto, não se deve avaliar a pobreza apenas a partir desse meio, mas sim atentando a outros critérios. Conceituar a renda como único mecanismo que atua na questão da prosperidade/felicidade é rejeitar um sentido impetuoso.

É necessário levar em consideração as razões da pobreza, já que a mesma perpassa toda a história da vida em sociedade, a partir da constituição da propriedade privada. Desse modo, vê-se que ela atravessa todos os modos de produção e reprodução social já vivenciados, mas se acentua no Modo de Produção Capitalista - MPC.

Levando em conta a conjuntura histórica, o trabalho realizado no período da Idade Média e, conseqüentemente no Feudalismo, se caracteriza por ser um trabalho servil; esse tipo de trabalho se difere do trabalho escravo<sup>3</sup>, pois a servidão traz aos servos a “liberdade” de produzir para si e para o senhor da terra, enquanto que no trabalho escravo os indivíduos eram tidos como mercadoria, pois conforme Huberman (2010, p. 06), “concedia ao servo uma espécie de segurança que o escravo nunca teve. Por pior que fosse o seu tratamento, o servo possuía família e lar e a utilização de alguma terra”.

Nesse período, podemos afirmar que a desigualdade social já estava visível, pois o sistema feudal na Idade Média consistia na divisão de classes, entre os sacerdotes, os guerreiros e os trabalhadores, estes conhecidos como camponeses. Segundo Huberman (2010, p. 05) “o camponês vivia numa choupana do tipo mais miserável. Trabalhando longa e arduamente em suas faixas de terra [...] conseguia arrancar do solo apenas o suficiente para uma vida miserável. ” Enquanto isso, o senhor, como era chamado os donos das propriedades, vivia a desfrutar de seus bens.

---

<sup>3</sup> No caso brasileiro, o modo de produção escravista foi o primeiro a surgir e se caracteriza como o início da “questão social”, conforme afirma Silva e Boaventura (2012, p.130), “como formação econômica do Brasil se baseia no escravismo colonial, temos assim a principal evidencia de que a escravidão é a raiz latente da questão social no Brasil colônia”.



Posteriormente, sucederam diversas mudanças na história, vindo assim a enfraquecer o modo de produção feudal e surgir o Sistema Capitalista. Ferla e Andrade (2007, p. 03) apontam que “o capitalismo é justamente uma resposta histórica da evolução do homem na busca pelo domínio da natureza, com a superação do homem feudal e de suas relações de produção [...]”. Desse modo, o capitalismo pode ser considerado uma evolução, uma vez que é uma reação do feudalismo, porém, na medida que aumentou a riqueza, proporcionalmente a ela, também aumentou a pobreza, ou seja, aprofundou a desigualdade social. Esses aspectos serão expostos no decorrer desse capítulo.

O Modo de Produção Capitalista – MPC e suas particularidades torna-se a corrente mais importante para adentrarmos na discussão, uma vez que vivemos em um país capitalista e, pode-se dizer, sobrevivemos a margem de uma organização social que vive do capital.

Percebe-se que a pobreza existe e atravessa todos os períodos da história da humanidade, no entanto, se intensifica no capitalismo. Para entendermos o funcionamento do Sistema Capitalista é necessária a utilização da corrente de pensamento de Karl Marx<sup>4</sup> (1818-1883), que o explica a partir de uma perspectiva histórica.

Marx e Engels (2008, p.09) afirmam que “a moderna sociedade burguesa, que surgiu do declínio da sociedade feudal, não aboliu as contradições de classe. Ela apenas colocou novas classes, novas condições de opressão e novas formas de luta no lugar das antigas”. A partir do capitalismo, nas palavras do autor, a sociedade se divide em duas classes, a burguesia e o proletariado<sup>5</sup>.

Marx coloca que a medida que cresce o desenvolvimento dos meios de produção, também cresce a pobreza. O autor considera que a desigualdade é ocasionada pela divisão de classes, dentre a burguesia (donos dos meios de produção) e o proletariado (possuem somente a sua força de trabalho). As desigualdades apresentam-se nesse elo contraditório, onde uma classe produz e a outra dirige.

---

<sup>4</sup> Marx imaginou uma sociedade em que a divisão de renda fosse proporcional a todos os indivíduos e que se dissipassem as desigualdades sociais que devastaram no tempo posterior a Revolução Industrial, no século XVIII.

<sup>5</sup> Marx (2008) explica o significado de burgueses e proletariados: “[...] a burguesia moderna é [...] o produto de um longo processo, moldado por uma série de transformações nas formas de produção e circulação” (p. 11). O proletariado é “[...] a classe dos trabalhadores modernos, que só sobrevivem se encontra trabalho, e só encontram trabalho se este incrementa o capital” (p. 19).

Uma das principais características do capitalismo diz respeito a acumulação de capital, pois “sem acumulação de capital, o MPC não existiria” (NETTO; BRAZ, 2006, p.125). Essa concentração de capital colide diretamente com a classe trabalhadora, levando assim, a exploração da força de trabalho, como também a suceder um grande número de pessoas desempregadas, onde o próprio Marx denomina de exército industrial de reserva. Conforme Netto e Braz (2006, p.132) tal termo quer dizer “um grande contingente de trabalhadores desempregados, que não encontra compradores para a sua força de trabalho”. O termo “exército industrial de reserva” refere-se à fração da população que tem condições em potencial ao trabalho, mas que não está trabalhando, e encontram-se à espera de um comprador para sua principal mercadoria.

De acordo com Netto e Braz (2006), além do impacto no desemprego, a acumulação capitalista também ocasiona aos trabalhadores a pauperização, que se encontra em absoluta ou relativa:

A pauperização absoluta registra-se quando as condições de vida e trabalho dos proletários experimentam uma degradação geral: queda do salário real, [...] intensificação do ritmo de trabalho, aumento do desemprego. A pauperização relativa é distinta: pode ocorrer mesmo quando as condições de vida dos trabalhadores melhoram [...]; ela se caracteriza pela redução da parte que lhes cabe do total dos valores criados, enquanto cresce a parte apropriada pelos capitalistas (NETTO; BRAZ, 2006, p. 135).

Percebemos que quem dispõe o capital é quem desfruta das “vantagens” em todos os sentidos, principalmente no acesso aos bens. Ao mesmo tempo, os trabalhadores que não possuem nem capital nem renda, são explorados pela mais valia. A perspectiva da mais valia está relacionada a exploração da mão de obra, no qual os donos dos meios de produção tomam o excedente através do lucro. Ou seja, a mais valia pode ser considerada o lucro que o capitalista ganha. Consequentemente a isso, “a taxa de mais-valia [...] expressa o grau de exploração da força de trabalho pelo capital” (QUINTANEIRO; BARBOSA; OLIVEIRA, 2002, p. 47).

Desse modo, entende-se uma conjuntura de desigualdade social, reproduzida inicialmente pela dessemelhança econômica entre sujeitos e sujeitos, classes e classes, etc., onde os traços da pobreza se acentua e se aprofunda no MPC.

Henriques (2003, p. 68) relata que “é fundamental reconhecer a desigualdade como principal fator explicativo do excessivo nível de pobreza no Brasil”. O autor alista não somente a diferença de renda, contudo leva em consideração também necessária

a superação da diferença educacional, uma vez que, considera que “a enorme heterogeneidade entre os níveis de escolaridade dos indivíduos representa a principal fonte de desigualdade salarial brasileira” (idem).

O debate em torno da discussão entre pobreza e desigualdade social é amplo. Marx considera que a “desigualdade é resultado da divisão de classes – entre aqueles que detém os meios de produção e os trabalhadores, que só têm a força de trabalho para garantir a sobrevivência” (SILVA; SOUSA JÚNIOR, 2012, p. 6).

Além disso, é importante frisar que pobreza e desigualdade social são questões diferentes, onde muitos entrelaçam os conceitos e que para Horwitz (2017, p.1) a concepção de “pobreza diz respeito as condições absolutas em que alguém se encontra. [...]. Já desigualdade é uma variável relativa, que nada diz sobre as condições absolutas de vida”.

Mauriel (2012) discorre a respeito da ideia de Amartya Sem, autor considerado pós-moderno, sobre a desigualdade, que é dividido em dois aspectos: a desigualdade econômica e a de capacidades. A autora apresenta,

A desigualdade econômica (de bens, de renda, de condições materiais efetivas), que traduz uma situação externa aos indivíduos, remete a estrutura; e a desigualdade de capacidades (de potencialidades ligadas a características das pessoas), em que o foco está naquilo que as pessoas podem realizar (MAURIEL, 2012, p.183).

Essa questão está inteiramente relacionada com a ideia de pobreza anteriormente abordada, no que se refere a pobreza ou desigualdade de renda a outros fatores, que não são proporcionais somente ao fator monetário.

Assim, Amartya Sem (2000) atribui a desigualdade social a questão das potencialidades de cada sujeito, responsabilizando o indivíduo por seu estado de pobreza (MAURIEL, 2012). No entanto, esse estado do indivíduo não se limita apenas a condição monetária, nem tão pouco as capacidades e potencialidades do indivíduo, mas da própria condição da exploração do capital.

Os enfoques que consideram as desigualdades sociais como causas da pobreza, trazem para mais perto as discussões da temática à pobreza relativa, enquanto os esclarecimentos que consideram o atendimento das necessidades biológicas referem à pobreza total.

Silva (2009) conceitua pobreza em dois aspectos: pobreza total, pertinente ao não atendimento das necessidades mínimas para reprodução biológica e pobreza

relativa que se refere à estrutura e à evolução do rendimento médio de algum país. “O que significa dizer, que a concepção de pobreza relativa se fundamenta na ideia de desigualdade de renda e de privação relativa em relação ao modo de vida dominante em determinado contexto” (SILVA, 2009, p.157).

No ponto de vista de pobreza relativa, Rocha (2003) aponta o fenômeno como complicado, podendo ser deliberado de forma universal, como a situação nas quais as necessidades a serem atendidas em função ao estilo de vida predominador na sociedade citada, não são atendidas de maneira apropriada.

Interligando pobreza com renda, o IPEA (2010a) define pobreza total como rendimento médio domiciliar per capita de até meio salário mínimo mensal e expõe a concepção de pobreza extrema - rendimento médio domiciliar per capita de até um quarto do salário mínimo por mês.

Barros, Camargo e Mendonça (1993) analisam o fenômeno da pobreza em dois aspectos: pobreza estrutural - quando ao longo de um tempo a pobreza ainda continua e o indivíduo não alcança renda satisfatória para atender suas necessidades básicas e pobreza conjuntural - razões circunstanciais como doença instável e desemprego que põem pessoas provisoriamente abaixo da linha da pobreza.

## 2.1 A concepção de pobreza no liberalismo e neoliberalismo

A corrente de pensamento chamada Liberalismo traz em sua base a ideia da liberdade individual, da concorrência e a defesa da propriedade privada. O liberalismo apresenta como central a ideia de liberdade (tanto econômica quanto individual) e a perspectiva da interferência mínima do Estado na economia, ou seja, a ideia de “Estado mínimo” (CENCI; BEDIN; FISCHER, 2011).

Baseada nos estudos de Renault (2008), os autores Rego e Pinzani (2013, p.42-43) explicitam o “papel problemático do liberalismo em não deixar vir à tona o sofrimento social. [...] o liberalismo foca a noção de direitos, levando assim a uma invisibilidade da experiência vivida da dominação e da pobreza”. Essa causa propicia a apreensão que o liberalismo favoreceu exclusivamente a camada dominante.

Adentrando em um dos principais autores do liberalismo clássico, Adam Smith (1723-1790) teve sua ascensão nos estudos teóricos a respeito do liberalismo econômico. A questão da riqueza e pobreza estruturada por Smith é vista como um processo simultâneo, uma vez que uma concebe da outra. Segundo Smith, “onde quer

que haja grande propriedade, há grande desigualdade. Para cada pessoa muito rica deve haver no mínimo quinhentos pobres, e a riqueza de poucos supõe a indigência de muitos” (SMITH *apud* SIQUEIRA, 2013, p.47).

Por consequência, a pobreza é apontada pelo autor como forma de culpabilização do indivíduo pelo estado em que se encontra, ou seja, a razão da condição do sujeito é dada como algo natural. No entanto, essa condição pode ser revertida por meio do crescimento econômico, o qual Smith acreditava que “a acumulação do capital [...] não traz apenas um benefício para o proprietário, mas conduziria o desenvolvimento e o progresso para toda a sociedade” (SIQUEIRA, 2013, p. 43). Ou seja, a pobreza e a desigualdade poderiam ser extintas através de “atividades do governo”, entre elas a solidariedade, que, para o liberalismo é a prática da filantropia.

Uma das particularidades do liberalismo econômico de Smith é a proposição de um Estado mínimo, o qual se opõe ao intervencionismo estatal na economia, isto é, a idealização de que o Estado interfira de forma mínima. O pensamento liberal acredita que o papel do Estado teria que ser limitado apenas a preservação da segurança, a defesa da propriedade privada e o comprometimento por ações públicas.

Partindo dessa análise, identifica-se que o liberalismo econômico de Smith favorece os mais ricos em detrimento dos necessitados, ou seja, claramente pode ser comparado aos princípios do Sistema Capitalista, na conjuntura em que se tornou a doutrina da sociedade regida pelo capitalismo.

Ainda na discussão das vertentes do liberalismo, é importante abordar a social democracia, o keynesianismo, desenvolvido por John Maynard Keynes (1883-1946), este caracterizado por reformular as ideias da teoria econômica tradicional. Assim, Keynes propõe a ideia de um Estado intervencionista – fundamentalmente uma intervenção estatal na esfera da economia.

No entanto, por conta do grande destaque na perspectiva da interferência do Estado na vida econômica, Keynes não pode ser considerado um antiliberalista. Montanõ e Duriguetto (2011, p.58-9) afirmam: “Keynes é um típico pensador e político *liberal*, comprometido com os *interesses da burguesia*: é um lorde inglês [...], que declarou explícita e firmemente sua filiação a alta burguesia [...] e aos interesses do capital”.

Nesse sentido, pode-se afirmar a diferença entre o keynesianismo e o liberalismo clássico. O keynesianismo acredita que o Estado deve intervir,

principalmente na economia (regulação estatal do mercado), bem como “pode existir crise, déficit de demanda e desemprego na economia capitalista”, enquanto que o liberalismo clássico induz a mínima participação do Estado na vida da sociedade, como também “não aceita a possibilidade de crise, subconsumo e desemprego a não ser passageiros” (SIQUEIRA, 2013, p. 59).

O pensamento keynesiano adquiriu maior relevância na década de 1930, no momento em que o capitalismo experimentou uma crise, esta considerada uma das mais intensas. O autor dirigia-se na reprodução da ordem capitalista e buscava enfrentar e superar a crise que se alastrava em 1929.

Isto posto, Keynes é analisado como um dos criadores do “Estado de Bem-Estar Social”, também chamado de Welfare State, pois na sua percepção cabe ao Estado garantir padrões a todos os cidadãos – haja vista essas tarefas serem classificadas como direitos e não caridade (MONTANÕ; DURIGUETTO, 2011).

A doutrina keynesiana considera que o elemento da pobreza está estreitamente ligado a “incapacidade para o consumo”. Dessa forma, ela imputa ao sistema capitalista a ação de combater a pobreza através do estímulo ao mercado e, conseqüentemente, o incentivo ao consumo (MONTANÕ; DURIGUETTO, 2011).

Em suma, as respostas a desigualdade social e a pobreza dadas através do Welfare State responsabiliza o Estado para enfrentar tais males, conforme afirma Siqueira (2012, p. 62) “[...] interceder, por meio de um conjunto de medidas econômicas e sociais”.

O keynesianismo foi alterado por um novo método, que, conforme Montanõ e Duriguetto (2011, p. 192)

[...] anule as conquistas trabalhistas e que permita a superexploração do trabalho como um todo; uma estratégia que altere as condições do contexto anterior criando, no pós-1970, um novo “regime de acumulação” que Harvey denomina de *flexível: a ofensiva neoliberal* (Grifos do autor).

Esse novo método surgiu em vista de uma nova crise cíclica, conforme Siqueira (2013, p. 66) “como doutrina hegemônica para combater a nova crise capitalista”, e como resposta a esta tensão, retoma-se a ideia liberal da economia, tornando o Estado mínimo para o social e responsabilizando este pela crise, devido os gastos sociais dispensados aos trabalhadores.

Assim, essa nova corrente chamada neoliberalismo caracteriza-se como uma forma de retrocesso do liberalismo, uma vez que se assemelha do liberalismo clássico, mas refere-se ao seu emprego mais contemporâneo.

Friedrich Hayek (1899-1992) é apontado como precursor desta ideologia, no qual a perspectiva neoliberal<sup>6</sup> defende as ideias do sistema capitalista, dentre elas, a política de privatização de instituições estatais, além da concepção da mínima participação do Estado, principalmente no que se refere aos rumos da economia. Ou seja, esse novo regime de acumulação vem para fixar ainda mais o contraste das desigualdades existentes, firmando-se na exploração da classe inferiorizada (SIQUEIRA, 2013).

Anderson (1995) traz suas contribuições no estudo sobre o neoliberalismo e afirma que “socialmente, [...] o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais [...]” (ANDERSON, 1995, p.14). Nessa conjuntura é exigido aos Estados a tática de reduzir os gastos dirigidos as políticas sociais, inserindo ao invés das ações universais, a limitação das atuações no âmbito social; demonstra-se o impacto dessa vertente para o social.

Hayek defende, acima de tudo, a liberdade como valor supremo, através da concorrência no mercado e acredita que para se ter liberdade deve-se eliminar a intervenção estatal, pois a mesma representa um insulto a liberdade econômica. Montanõ e Duriguetto (2011) apontam que, para o autor, “[...] o Estado intervencionista, a justiça social, [...] a seguridade social, por constituírem impedimentos ao pleno desenvolvimento da ‘liberdade (negativa-formal)’, devem ser enfrentados” (2011, p. 61).

Além da ideia de um “Estado mínimo”, o neoliberalismo tem seu ponto de vista sobre a pobreza, a qual é designada pela política liberal e tida como problema de obrigação individual. Hayek correlaciona a pessoa pobre como um indivíduo que não tem sucesso na livre concorrência do mercado.

De acordo com Montanõ e Duriguetto (2011, p.62) “Hayek não apenas aceita a desigualdade [...], ele defende a (sua) necessidade” para chegar ao crescimento

---

<sup>6</sup> Conforme Montanõ e Duriguetto (2011), o neoliberalismo ganhou forças a partir do Consenso de Washington, onde saíram propostas das políticas neoliberais para serem aplicadas nos países de economia periférica. As “recomendações” abarcaram dez áreas: 1.disciplina fiscal; 2.redução dos gastos públicos; 3.reforma tributária; 4.juros de mercado; 5.regime cambial de mercado; 6.abertura comercial; 7.eliminação de controle sobre o investimento direto estrangeiro; 8.privatização; 9.desregulação de leis trabalhistas; 10.institucionalização da propriedade intelectual.

econômico e social. Assim, é evidente a omissão de qualquer tipo de organização estatal relativo as expressões da “questão social”.

O ideário neoliberal expressa, conforme Siqueira (2013, p.79), a “política social compreendida como assistencialista, emergencial, transitória e focalizada na população mais pobre, desde que não afete o livre jogo do mercado”. Quanto a isso fica evidente uma “saída” a pobreza de acordo com o neoliberalismo, ao invés de ser permeada pela universalização, as ideias são nitidamente alteradas pela restrição de direitos.

Nesse sentido, Anderson (1995) explica que economicamente a proposta do neoliberalismo fracassou, já que a ideia era acabar com o Estado de massa econômico e aumentar a lucratividade. Contudo, no campo social, político e ideológico foi bem-sucedido.

Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonham, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas (ANDERSON, 1995, p. 15).

Dessa forma, o neoliberalismo não respondeu as necessidades do mercado, além de se agravar a desigualdade social. Com isso, foi lançado a “segunda vertente neoliberal”, chamado de social liberalismo. Anthony Giddens apresenta a proposta do social liberalismo, desejando através de seus ensaios que “as oportunidades sejam maximizadas e que haja um controle da desigualdade de renda, através do estabelecimento de um limite” (PAVESE, 2003, p. 242). Assim, Giddens propõe um novo modelo de desenvolvimento, distinta do neoliberalismo e da social-democracia: a “Terceira Via”<sup>7</sup>.

No entanto, o social liberalismo é a segunda vertente neoliberal, é o neoliberalismo com uma nova faceta, uma face humanitária, com um olhar voltado para o social, pois “[...] por ver a globalização como um processo inevitável e não propor mecanismos de luta contra as desigualdades, a Terceira Via é vista, sobretudo

---

<sup>7</sup> Muitos autores afirmam que o Governo Lula (2003-2011) “bebeu” e aderiu a “Terceira Via”. Um deles é a autora Pavese, que declara que Lula é “o mais novo adepto da Terceira Via que tanto criticou” (2003, p. 246).



pela esquerda, como um projeto conivente com o neoliberalismo” (PAVESE, 2003, p. 245).

Enquanto no neoliberalismo a “não intervenção” do Estado no tocante ao social é percebida com nitidez, no social liberalismo tem-se a particularidade do Estado intervencionista, mesmo que minimamente, em algumas expressões da “questão social”.

Giddens (2004) afirma que a pobreza pode ser identificada

[...] na situação em que indivíduos, famílias e grupos da população são defrontados com a falta de recursos que não lhes permitam alimentar-se com o mínimo de calorias necessárias, assim como a impossibilidade de participar das atividades, ou gozar das condições de vida que são habituais, ou pelo menos, amplamente desejadas pelos membros da sociedade a que pertencem [...] (GIDDENS *apud* SIQUEIRA, 2013, p.146).

O sociólogo Giddens (2004) também traz o conceito de pobreza absoluta e de pobreza relativa e afirma que há contrariedades na definição de ambas. Para o autor, a noção de pobreza absoluta “está enraizado na ideia de *subsistência* – as condições básicas que permitem sustentar uma existência física saudável” (2004, p.313). Já a definição para pobreza relativa manifesta dilemas específicos, visto que “[...] A medida que as sociedades se tornam mais prosperas, os padrões de pobreza relativa são gradualmente ajustados num sentido ascendente” (2004, p.313), referente a qualidade de vida total particular de um povo.

Giddens acredita que a “Terceira Via” é considerada a saída mais conveniente para os impasses provocados pelo Modo de Produção Capitalista, de acordo com Pavese (2003, p. 243), “[...] a terceira via reconhece a importância desse processo, que deve ser visto como benéfico em muitos campos, não apenas para o mercado [...]”. Ademais, esta teoria social entende que a forma de enfrentar a pobreza se dá por meio do aumento da riqueza, manifestando-se contrário as ideias de Karl Marx (SIQUEIRA, 2013).

Em suma, pode-se dizer que o social liberalismo não é “severo”, mas é considerado um neoliberalismo assistencialista, uma vez que, pelas transformações societárias, a assistência social torna-se a política mais visível. O crescimento da política de Assistência Social ocorre no social liberalismo pois a mesma transforma-se “num novo fetiche de enfrentamento a desigualdade social” (MOTA, 2010, p. 134),

principalmente diante dos programas de transferência de renda, o qual aprofundaremos nos capítulos posteriores.

Avançando na discussão que envolve a problemática e a leitura do caso da pobreza nas diferentes perspectivas, é imprescindível o debate sobre a visão marxista, como foi abordado anteriormente. Marx, em seus estudos, evidencia as causas da pobreza associada a acumulação de riqueza.

É através da perspectiva teórico-metodológica do marxismo e de seu conhecimento científico da realidade, que compreendemos a questão da pobreza e da riqueza. Nesse sentido, interpretar pobreza e riqueza só é possível atentando a *perspectiva de totalidade*, como inerente ao Modo de Produção Capitalista (SIQUEIRA, 2013, p. 161-162).

Siqueira, pesquisadora e autora marxista, traz suas contribuições sobre a problemática da pobreza e afirma que a “[...] pobreza não é um aspecto residual, transitório do capitalismo, é estrutural e resultado do seu próprio desenvolvimento. O capitalismo gera acumulação, por um lado, e pobreza por outro [...]” (SIQUEIRA, 2013, p. 164). Isto é, o sistema capitalista resulta com tal força na acumulação de capital, como também na pauperização (subdividida em absoluta e relativa).

A pauperização absoluta se dá em decorrência da expulsão do trabalhador do seu posto de trabalho, ficando este na situação de desempregado e, conseqüentemente, na ausência de um salário para se manter. Logo, verifica-se que o trabalho<sup>8</sup> é primordial para a existência do ser humano. No que concerne a pauperização relativa, Siqueira (2013, p.174) afirma que é identificada “como o processo de progressivo aumento da distância entre o valor produzido pelo trabalhador e a parcela dessa riqueza produzida da qual este se apropria”.

Essa acumulação capitalista provoca, além da riqueza nas mãos dos donos dos meios de produção, na expulsão de grande quantidade de trabalhadores, como Marx denomina de “população supérflua”, sendo tratada como “marginal”. A preservação dessa população é essencial para o capital. Na verdade, essa população se dá pela necessidade de o capital expandir e por ser uma maneira de determinar o

---

<sup>8</sup> Marx inspira a compreensão de Lukács sobre a categoria trabalho. O autor Lessa (2015) aborda com eficácia, afirmando que “Segundo Lukács, a categoria do trabalho, por conter esta dimensão genérica, funda a distinção ontológica entre o ser social e a natureza” (LESSA, 2015, p.51).

valor dos salários, ficando a mercê do capital, trazendo consequências devastadoras para a classe trabalhadora (SIQUEIRA, 2013).

No materialismo histórico-dialético, a percepção de pobreza e miséria é, desse modo, percebido como produto da Lei Geral de Acumulação Capitalista<sup>9</sup>. Marx (1980) afirma:

[...] esta lei se transmuta na seguinte: quanto maior a produtividade do trabalho, tanto maior a pressão dos trabalhadores sobre os meios de emprego, tanto mais precária, portanto, sua condição de existência, a saber, a venda da própria força para aumentar a riqueza alheia ou a expansão do capital (MARX *apud* SIQUEIRA, 2013, p. 171).

Ou seja, na Lei de Acumulação Marx discute a pobreza e esforça-se para esclarecer as discordâncias existentes na acumulação do capital, revelando que a extrema pobreza da aglomeração, configura na riqueza da mínima parcela, isto é, o autor procura assimilar em que proporção o enfraquecimento da classe trabalhadora na pobreza é justamente correspondente ao desenvolvimento e progresso do capitalista, mostrando o caráter contraditório de tal sistema.

Dessa forma, a pobreza é vista como expressão da “questão social”, uma vez que, segundo lamamoto (2003, p. 27) a “questão social” é concebida como “o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura [...]”, assunto do qual será verificado no próximo item, a limitar-se no caso do Brasil, no momento anterior e posterior a Constituição Federal de 1988.

## 2.2 “QUESTÃO SOCIAL” NO BRASIL: antes e pós a Constituição Federal de 1988

A “questão social” deve ser compreendida baseada em duas perspectivas: de um lado “considerar a exploração do trabalho pelo capital” e, sob outro ângulo, a luz das “lutas sociais protagonizadas pelos trabalhadores em face desta premissa central a produção e reprodução do capitalismo” (SANTOS, 2012, p. 133). Os dois sentidos remetem a questão da pobreza, onde abordamos anteriormente.

Para entender o trato a pobreza a luz da Constituição Federal de 1988, faz-se indispensável situar como a “questão social” era manifestada no período anterior a

---

<sup>9</sup> Sobre isto, ler Marx (1996).

promulgação da Constituição referenciada, uma vez que a “questão social” não é algo recente no Brasil, nem no mundo.

As primeiras formas da assistência como resposta a pobreza não datam na contemporaneidade, pois conforme Sposati et al (2010, p. 40) é “prática antiga na humanidade. Não se limita nem a civilização judaico-cristã nem as sociedades capitalistas”. A assistência nas suas protoformas está vinculada a um modo de ajuda, pois se dava através da solidariedade social das companhias religiosas, das instituições de caridade e de grupos filantrópicos.

Atentando para a formação histórica da sociedade brasileira no tocante a concepção da pobreza, a “questão social” foi compreendida/operacionalizada de formas diferentes, em épocas diferentes, a exemplo do período de tempo de 1889 a 1930, chamado República Velha. Esse ciclo é caracterizado pela predominância da economia agroexportadora. É bem verdade que o advento dessa nova economia traria mudanças na ordem socioeconômica da nação e, para tanto, a voracidade atacaria diretamente as condições da força viva de trabalho. A população operária se constitui majoritariamente por imigrantes e em uma minoria, sendo assim marginalizada social e ecologicamente dentro das cidades. É nesse período que a classe operária passa a ser explorada de forma abrupta, pois crianças de até cinco anos são encontradas nas fábricas, além das mulheres (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009).

A “questão social” nesse período é vista como “caso de polícia”, uma vez que, buscando políticas sociais eficazes que sanassem os “maus tempos” da classe trabalhadora e desencadeando movimentos para tanto, encontra-se para essas reivindicações a repressão policial como resposta imediata (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009).

De acordo com Iamamoto e Carvalho (2009), essa etapa vivenciada no Brasil é caracterizada pelo desconhecimento da existência da questão social dos operários, visto que a burguesia agroexportadora e as classes médias mais abastadas eram consideradas a “boa sociedade” da época, no entanto seu posicionamento face aos reclames de tal classe se concentrará basicamente em ações caritativas e assistencialistas, após o sufocamento dos movimentos reivindicatórios que vislumbravam a realidade paupérrima que os trabalhadores enfrentavam devido as crises econômicas.

De fato, a inserção da classe trabalhadora junto a cidade trouxe condições adversas para sua sobrevivência, como certifica Iamamoto e Carvalho (2009, p.129)

onde “amontoam-se em bairros insalubres junto as aglomerações industriais, em casas infectas, sendo muito frequente a carência – ou mesmo falta absoluta – de água, esgoto e luz”.

Mesmo diante de tal situação, o Estado recusa admitir a presença da questão social. O empresariado desenvolve uma política assistencialista de aparência benemerente e paternalista, mas no fundo a finalidade maior é aliviar as tensões sociais e melhorar as condições para o evoluir da acumulação, que constitui numa atividade extremamente racionalizada para, assim, aumentar a taxa de exploração.

Em suma, a pobreza no Brasil até 1930 não era compreendida como uma expressão da questão social, pois a mesma era vista como mal funcionamento do indivíduo, um “caso de polícia” e tratada como doença. Nesse sentido, Sposati et al. destaca que

[...] os pobres eram considerados como grupos especiais, párias da sociedade, frágeis ou doentes. A assistência se mesclava com as necessidades de saúde, caracterizando o que se poderia chamar de binômio de ajuda médico-social. Isto irá se refletir na própria constituição dos organismos prestadores de serviços assistenciais, que manifestarão as duas faces: a assistência à saúde e a assistência social [...] (SPOSATI et al., 2010, p.42).

Somente a partir de 1930, o Brasil no período de industrialização e urbanização, momento este de agudização da questão social, o Estado passa a atender minimamente as necessidades da população a partir do momento em que os trabalhadores tomam consciência<sup>10</sup> da importância do seu papel na sociedade e da exploração em que estão inseridos. Nesse momento, a questão social é vista como “caso de política” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009).

No governo de Getúlio Vargas (1930-1945), houve as primeiras medidas de proteção social no Brasil, em que foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social – CNSS, sendo a primeira medida legal em forma de assistência social no Estado, tendo em vista que o povo brasileiro não tinha voz e, conseqüentemente, a democracia não era encarada como tal (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009).

Nessa perspectiva, para exercer as funções do CNSS, constituiu-se a Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA) em 1942, um marco que predomina a trajetória da assistência social, sob a forma da ação social como “ato de vontade”,

---

<sup>10</sup> A década de 1930 é apontada como o ciclo da formação da classe operária e sua entrada no cenário político no Brasil; a mesma se reconhece enquanto classe.

com caráter eminentemente assistencialista. Aqui a assistência era prestada com o apoio das entidades religiosas e da solidariedade social (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009).

Os atendimentos realizados pela LBA eram direcionados as famílias dos combatentes da Segunda Guerra Mundial, voltados para assistência social, assistência judiciária, atendimento médico-social e materno-infantil. Posteriormente a LBA vai se aprimorando e passa a ter uma ampliação das suas ações, a atender outras pessoas, mas sempre numa perspectiva seletiva.

O real objetivo da criação de uma ação assistencialista se dá com vistas ao campo eleitoral. Segundo Torres (2002, p.86)

Na verdade, Getúlio cria uma instituição de bem-estar social para a atuação da primeira-dama. Ele institui a sua esposa na presidência da LBA com o objetivo de buscar a legitimidade do seu governo mediante a tática do assistencialismo como mecanismo de dominação política.

Em suma, no curso do tempo, a conjuntura da assistência social no país persistirá da mesma forma, transposto em atividades assistencialistas, paternalistas e com base na filantropia.

Prosseguindo na trajetória da história brasileira, tem-se o período da ditadura militar (1964 -1985), onde o campo dos direitos sociais e políticos foi grandemente afetado, marcado pelo fato dos militares comandarem o país, mediante o Golpe Militar. Conforme Elias (2014, p. 212),

Neste período, se destacou a repressão e criminalização das lutas sociais e dos diversos segmentos de esquerda; o aumento da burocracia estatal como uma estratégia de dominação de classe através do Estado; crescimento das desigualdades sociais e regionais; aprofundamento do poder econômico de grupos monopólicos e financeiros, atrelados de forma dependente ao capital internacional.

Esse espaço de tempo ficou sinalizado no contexto brasileiro através da aplicação de atos institucionais permeados pela perseguição política, censura, omissão de direitos jurídicos, enfim, pela repressão dos sujeitos contrários a ditadura, e, conseqüentemente, a falta de democracia.

Diante dos “aclames” do povo e das mobilizações dos trabalhadores, o Estado reagiu “com ações que combinavam demissões, uso da repressão policial e militar,

prisão de dirigentes sindicais [...]” (MONTANO; DURIGUETTO, 2011, p. 242), assim fica visível o retorno da assistência social como um “caso de polícia”.

Apesar desse cenário contar com a expansão dos direitos sociais, contraditoriamente se reduziu os direitos políticos e civis. Esta expansão é pontuada como excludente, uma vez que colocou a margem os sujeitos pauperizados (ANDRADE, 2011).

Conforme sinaliza Santos (2015, p. 03),

Os anos 80 foi a época da crise econômica em que a sociedade viu um regime ditatorial em queda. Com a crise econômica e com o enfraquecimento da ditadura, os movimentos sociais ganharam forças, principalmente com o sindicalismo que teve uma participação expressiva, juntamente com a classe trabalhadora e os estudantes, que oferecia uma grande resistência ao regime militar.

Assim, somente na década de 1980 o Brasil vivenciou o término da ditadura militar e encaminhou na transição para a democracia. Esse momento de redemocratização brasileira é marcado pelo fato de ocorrer diversas manifestações e reivindicações da classe trabalhadora, partidos políticos, lideranças sindicais, sociedade civil, estudantes, além do apoio da Igreja Católica e da imprensa.

O Brasil atravessou os anos 80 com força significativa dos movimentos sociais, almejando um reordenamento do Estado nas políticas sociais que satisfizesse às precisões da sociedade. Isso ocorreu, pois, é indiscutível que a população brasileira por muito tempo almejou (e ainda almeja), através das lutas, organização e mobilização da classe trabalhadora, a aclamada “cidadania” e seus direitos (SANTANA; SERRANO; PEREIRA, 2013).

É importante frisarmos que o Serviço Social teve papel importante, pois conforme Santos (2015, p. 03) “o serviço social contribuiu grandemente com a população através de suas principais entidades. Foi a partir desse momento de união, que se viu a construção de um período democrático de total participação popular”.

Nesse período, algumas tentativas de combate à desigualdade social conceituam-se como consideráveis avanços no sistema de proteção social, mais exatamente em 1988 com a decretação da Constituição da República Federativa do Brasil (SILVA, 2014). Também chamada de “Constituição Cidadã”, fez com que o Estado tomasse a posição de assumir sua responsabilidade na diminuição da desigualdade social e na segurança dos direitos de cidadania (DRAIBE, 2002). Em

suma, a Constituição Federal de 1988 seu deu como eclosão dos movimentos sociais e reivindicações da classe trabalhadora, estudantil e sociedade civil.

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 trouxe consigo a Seguridade Social, esta sob a tríade: saúde, assistência social e previdência social. Para Sposati (2009) a Constituição Federal de 1988 vem garantir direitos humanos e sociais, no momento em que “acrescentou na agenda dos entes públicos um conjunto de necessidades até então consideradas de âmbito pessoal ou individual” (2009, p.13).

Por conseguinte, houve a fixação de políticas públicas direcionadas à proteção social e que garantem direitos, entre elas a assistência social que atrelada a outras políticas sociais públicas, passa a ser entendida como um dever do Estado e direito do cidadão. Assim, a Assistência Social é caracterizada como política, garantida como direito social e que deve ser prestado a quem dela necessitar.

A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 194, apresenta a Política de Assistência Social através da Seguridade Social, de tal forma:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.  
Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:  
I - universalidade da cobertura e do atendimento;  
II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;  
III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;  
IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;  
V - equidade na forma de participação no custeio;  
VI - diversidade da base de financiamento;  
VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.  
VIII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1988).

O texto apresenta algumas mudanças, nas quais pode-se destacar:

[...] a ampliação e extensão dos direitos sociais; a concepção de seguridade social como forma mais abrangente de proteção; um certo afrouxamento do vínculo contributivo como princípio estruturante do sistema; a universalização do acesso e a expansão da cobertura; a recuperação e redefinição de patamares mínimos dos valores dos benefícios sociais; maior comprometimento do Estado com o sistema, projetando um maior grau de provisão estatal pública de bens e serviços sociais (DRAIBE, 2002, p. 07).



Essas alterações afirmam avanços como: acréscimo da cobertura para segmentos até então desassistidos; tratamento igualitário entre trabalhadores urbanos e rurais; a inserção da gestão descentralizada nas políticas de saúde e assistência; a participação dos setores presentes no processo decisório e no controle do cumprimento das políticas; a definição de mecanismos de financiamento mais protegidos e constantes; e a garantia de um volume aceitável de recursos para a realização das políticas contempladas pela proteção social, entre outros (DRAIBE, 2002).

No entanto, já nos primeiros anos posteriores a Constituição Federal de 1988, em 1990 com o presidente Fernando Collor de Melo, no Brasil dar-se início ao que se entende pela ofensiva neoliberal, que de acordo com Montanõ e Duriguetto (2011, p. 194, grifos do autor), pode-se entender

[...] (como) uma nova estratégia que corrói e altera os processos típicos do anterior (e em crise) Regime de Acumulação Fordista-Keynesiano [...]. O neoliberalismo acirra a exploração da força de trabalho, mas não a institui; o neoliberalismo amplia as formas de 'exploração', de 'enriquecimento' e acumulação, por um lado, e de empobrecimento, por outro, mas isso não surge com esse projeto: esses são *fundamentos do sistema capitalista*.

Assim, a proposta idealizada pela Constituição Federal de 1988 foi alterada por uma nova estratégia que garantisse e ampliasse o Modo de Produção Capitalista. O processo de inserção da política neoliberal pode ser entendido quando essa nova medida adotada pelo governo passa a intensificar a contradição entre as classes por meio da desigualdade social.

Apesar da organização da Seguridade Social na Constituição Federal de 1988 tenha sido norteadada pelo conteúdo daquelas que moldam o Estado de Bem Estar nos países desenvolvidos, às qualidades excludentes do mercado de trabalho, o nível de pobreza da população, o estado de concentração de renda e as fragilidades do processo de publicação do Estado, admitem garantir que, no Brasil, a adoção da compreensão de Seguridade Social não se exprimiu numa universalização do acesso as benfeitorias igualitárias (MOTA, 2006).

A autora Mota (2006) entende que, logo em seguida da publicação da Seguridade Social, já se passa a recusar pelas ações governamentais avaria das imposições neoliberais e de um conjunto de mudanças nas estruturas menores, quando as classes dominadoras começam a sua agressão contra as políticas

universais, iniciando a sua reforma, praticando sua condição de dirigente, cercando os projetos sociais que os trabalhadores desenvolviam, não unicamente por meio da força e repressão, mas confundindo seus referenciais, na medida em que dotam de novos conteúdos as bandeiras políticas históricas dos trabalhadores brasileiros.

A política neoliberal implantada no Brasil a partir dos anos 1990 ocasionou diversas transformações. Segundo Montanõ e Duriguetto (2011), tais transformações estão ligadas aos três pilares do neoliberalismo: a ofensiva contra o trabalho, a reestruturação produtiva e a (contra) reforma do Estado. Ou seja, são estratégias encontradas pelo ideário neoliberal como forma de eliminar algum tipo de resistência ao processo de (contra) reforma do Estado. A “reforma do Estado” é uma reforma social, política e econômica, com vista à abertura do mesmo para a inserção do mercado, tendo por objetivo eliminar as conquistas da sociedade; nesse sentido é, na verdade, um processo de (contra) reforma (MONTANÕ; DURIGUETTO, 2011).

Os impactos da política neoliberal que rebatem nos direitos da classe trabalhadora são inúmeros e desastrosos, inclusive no que diz respeito às relações do mercado de trabalho, onde as organizações sindicais e trabalhistas são enfraquecidas, disseminando a ideia de que os trabalhadores são preguiçosos, baderneiros, anarquistas, e isso, através do poder midiático onde o Estado busca exterminar a capacidade reivindicativa destes, simultaneamente há a precarização e desregulamentação do mercado de trabalho.

Nesse momento, há um retorno da “questão social” enquanto caso de polícia, pois conforme Iamamoto (2010, p. 163) “evoca o passado, quando era concebida como caso de polícia, ao invés de ser objeto de uma ação sistemática do Estado no atendimento as necessidades básicas da classe operária e outros segmentos trabalhadores”. Assim, temos visto uma marginalização avançada e sucessivamente o sujeito sendo culpabilizado por sua situação de pobreza.

Nessa perspectiva, todo esse processo objetiva a obtenção de lucro por parte do Estado burguês - que está a serviço do capital, e se dá por meio do aumento do “exército industrial de reserva”, da subcontratação, privatizações, pois transforma as empresas estatais em privadas, a terceirização, onde permite que o capital tenha a sua disposição a mão de obra de acordo com suas necessidades, a relação formal passa a se tornar informal, ou seja, desprotegida e desregulada, flexibiliza-se as leis trabalhistas as tornando sem garantias e sem estabilidade, há reduções salariais, o

sindicato de classe passa a ser sindicato de empresa, em suma, acarretando ainda mais na exploração da força de trabalho (MONTANO; DURIGUETTO, 2011).

Diante desses aspectos assinalados, a discussão em torno da política de Assistência Social, política esta que compõe o tripé da Seguridade Social, além de ser considerado um ganho como um todo, aponta também os rebatimentos do neoliberalismo em tal política. A expansão da Assistência Social e, juntamente, a privatização da saúde e da previdência social, podem ser assinaladas como resultados da perspectiva neoliberal (SITCOVSKY, 2010), assunto do qual encontrar-se-á no próximo capítulo.

### 3 UMA ANÁLISE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A política de Assistência Social compreendia como Sistema de Proteção Social a partir da Constituição Federal de 1988, juntamente com as políticas de Saúde e Previdência Social compõem a Seguridade Social, como anteriormente mencionamos. Enquanto a saúde tem aspecto de universalidade, fruto do movimento da Reforma Sanitária ocorrido nos anos 1970-80, e a previdência social manteve seu caráter protetivo vinculado a contribuição, destinado ao trabalhador (a) e aos seus dependentes, a Assistência Social trouxe a seguinte expressão: “a quem dela necessitar”. Tal expressão, que não possui caráter universal, tem especificidade de seleção ou de classificação do seu público alvo, o necessitado, aquele que apresenta uma demanda, reforçando assim, o caráter de seletividade. Dessa maneira “nota-se que as ações no âmbito da assistência social acabam se restringindo a grupos sociais específicos” (ANDRADE, 2011, p. 29).

No entanto, apesar do caráter de seletividade, é notório a expansão da política de Assistência Social, conforme Mota (2010, p. 141) “instala-se uma fase na qual a Assistência Social, mais do que uma política de proteção social, se constitui num mito social”. Isso se dá, pois, o Estado amplia a área da assistência social, no momento em que restringe a possibilidade de acesso a saúde e a previdência social, políticas paulatinamente permeadas pelo viés privatista (MOTA, 2010).

Os investimentos no âmbito da Assistência Social reiteram seu caráter expansivo, uma vez que “[...] fica candente que a afirmação da assistência social no Brasil [...] e a sua recente expansão, vem sendo operada via programas de transferência de renda” (SITCOVSKY, 2010, p. 158). Em suma, os recursos orçamentários para englobar os programas de transferência de renda (assistência social) são superiores aos recursos atribuídos para a rede de proteção social como um todo (SILVA, 2014).

Esse fato é um traço da atuação do governo em relação a questão do trabalho, pois, “o governo federal, em vez de direcionar os investimentos em mecanismos que possibilitem a ampliação de postos de trabalho – no sentido de garantir o direito ao trabalho – investe muito mais no Programa Bolsa Família” (SITCOVSKY, 2012, p. 236).

### 3.1 Marcos legais da Política de Assistência Social

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, há a regulamentação de diversas leis sociais para dar sustentação as políticas, a exemplo do Sistema Único de Saúde. A Assistência Social consistirá no ultimo campo da Seguridade Social a ser normalizada através de uma lei orgânica. Várias tentativas de lei na direção de reger a Assistência Social foram elaboradas, como a proposta do Projeto de Lei nº 3099/89 do Deputado Raimundo Bezerra, no entanto, o presidente Collor de Mello (1900-1992) vetou, afirmando que “a proposição não estava vinculada a uma assistência social responsável” (SPOSATI, 2007, p.49) e com o argumento de não haver dinheiro para financiar o Benefício de Prestação Continuada – BPC. Por trás do veto presidencial havia muitos interesses políticos e econômicos (SPOSATI, 2007).

Assim, pode-se considerar a dificuldade em elaborar e aprovar uma lei para conduzir a Assistência Social enquanto política, tendo o Estado a serviço do capital e reproduzindo justificativas contrárias para tardar e até mesmo inviabilizar a assistência social na perspectiva de direito. Sucederam cinco anos posterior a Constituição Federal de 1988 e, mesmo de forma atrasada, entre os anos de 1988 para 1993, a Assistência Social foi normalizada a partir da lei nº 8.742/93, a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS<sup>11</sup>, regulamentando os artigos constitucionais 203 e 204 da Constituição Federal.

É significativo realçarmos que a LOAS não foi criada logo após a Constituição Federal de 1988 pois houve uma série de desvios em virtude dos interesses que a permeavam, na medida que a LOAS entrasse em vigor, a mesma seria política na perspectiva de direito, não estando mais vinculada a lógica do favoritismo. Ou seja, por um lado o progresso indicando a legitimação de direitos e, por outro, a introdução da política neoliberal no Estado brasileiro trazendo consigo impactos, principalmente no campo social.

Um dos pontos principais da LOAS é sua afirmação na responsabilidade que o Estado tem em possibilitar a todos os indivíduos (a quem dela necessitar) o alcance a política de assistência social. Além disso, a LOAS presume a concretização dos seus direitos assegurados, por meio de benefícios, serviços e programas, de caráter não

---

<sup>11</sup> No ano de 2011 a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 foi alterada para Lei nº 12.435.

contributivo e de amplitude universal. Todavia, como já foi mencionado, a perspectiva de universalidade não é confirmada em seu próprio texto (LOAS, 1993).

O seu público alvo se constitui nas famílias que estão em situação de risco e vulnerabilidade social<sup>12</sup>, que necessitam de auxílios para uma vida digna, como afirma a LOAS, “a quem dela necessitar”. No entanto, “[...] está em curso um processo complexo de redefinição do perfil dos usuários da assistência social, determinado pelas transformações estruturais do capitalismo contemporâneo [...]” (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p.46), diante, principalmente, do desemprego de grande parte da classe trabalhadora.

Entre os benefícios assegurados da LOAS evidenciamos o Benefício de Prestação Continuada – BPC. Nesse sentido, a LOAS traz sua definição como

A garantia de um salário-mínimo mensal a pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família (LOAS, 1993).

Além disso, tem-se os benefícios eventuais. A nomenclatura “eventual” está na perspectiva de que o benefício é concedido para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária<sup>13</sup>, ou seja, não é um programa de cunho continuado. Os benefícios eventuais<sup>14</sup> são disponibilizados em ocorrência de morte, como por exemplo a entrega de urna funerária ou o traslado do corpo, em caso de nascimento, promovendo a realização de entrega de enxoval, medicação, cesta básica a nutriz, etc., calamidade pública, entre outros (LOAS, 1993).

A LOAS expõe os princípios que a Assistência Social deve se reger, como a prioridade no atendimento a assistência, que é voltado para as pessoas com baixo poder aquisitivo, com a renda per capita inferior a ¼ do salário mínimo; a universalização dos direitos sociais para que o usuário tenha acesso as demais políticas públicas, como saúde e educação; o respeito à dignidade da pessoa humana,

---

<sup>12</sup> Expressões inseridas na redação da Política Nacional de Assistência Social. Importante salientar que diversos autores trazem suas contribuições acerca de tal expressão, como Couto, Yazbek e Raichellis (2011, p. 50) afirmam que “os conceitos de vulnerabilidade e risco social devem ser problematizados. Eles não são adjetivos da condição do usuário”.

<sup>13</sup> Termo inscrito na Lei Orgânica da Assistência Social.

<sup>14</sup> O financiamento dos Benefícios Eventuais se dá por meio de recurso próprio, ou seja, o Estado determina sua atuação no financiamento dos benefícios unido aos Municípios, visto que o município, por estar próximo ao cidadão, verifica as necessidades dos indivíduos; diferentemente do Benefício de Prestação Continuada - BPC, que é recurso federal.

respaldado pela liberdade como valor central; a igualdade do acesso ao atendimento, sem distinção entre zona urbana e rural; a divulgação das ações da assistência, possibilitando que os usuários sejam informados, para que os mesmos procurem os serviços que atendam suas necessidades (LOAS, 1993).

No entanto, a execução da LOAS como política pública de assistência social não sucedeu de forma simples, sofrendo as consequências da política econômica neoliberal, devido a defrontação com amplas resistências dos seus administradores, principalmente no lapso de tempo do mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que abordaremos mais à frente.

É fato que a LOAS inovou a política de Assistência Social em diversos aspectos, principalmente no que se refere a afirmação de seu caráter não contributivo, de direito, transformando essa política social em ação de execução da participação popular (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011). Apesar disso, foi necessário explicar “as diretrizes para efetivação da Assistência Social como um pilar da proteção social brasileira na ótica do direito de cidadania e responsabilidade do Estado para com os cidadãos brasileiros” (RIBEIRO, 2014, p. 65).

Assim, em 1998, cinco anos depois do regulamento da LOAS, a primeira Política Nacional de Assistência Social foi deliberada, mas manifestou-se de maneira insatisfatória. Transcorrido mais de uma década do reconhecimento da LOAS é que a Política Nacional de Assistência Social – PNAS foi verdadeiramente efetivada<sup>15</sup>, tornando-se um considerável avanço para a Assistência Social, com a finalidade de materializar as diretrizes desta (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011).

No ano de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) introduz seu encargo como Presidente da República, gerando expectativa de mudanças significativas no país. Porém, continuou com os ditames do governo de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2002) e seu legado neoliberal<sup>16</sup>.

Apesar dessa situação, conforme acentua Ferreira (2007), a assistência social introduz em outro patamar, sobretudo com a realização da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em dezembro de 2003, onde “aprovou-se uma nova agenda política para o ordenamento da gestão das ações descentralizadas e participativas de assistência social no Brasil” (FERREIRA, 2007, p. 29).

---

<sup>15</sup> A PNAS foi legitimada pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, através da Resolução n. 145, de 15 de outubro de 2004.

<sup>16</sup> Abordaremos os Governos FHC e Lula no próximo item, onde será mais explorado.

A Conferência supracitada trouxe como tema "Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania - LOAS 10 anos" e ofereceu rendimentos que ocasionaram coletivamente na exigência da instituição da Política Nacional de Assistência Social por intermédio de um Sistema Único de Assistência Social. Ou seja, esse encontro foi organismo fundamental pois foi aprovada a PNAS e conseqüentemente o SUAS (em 2005), além de avaliar os dez anos de existência e implementação da LOAS, considerada o marco histórico da Assistência Social que vivenciamos hoje.

A PNAS trouxe mudanças significativas para a Assistência Social, como a ampliação da definição de usuário dessa política social, passando a ser qualquer pessoa ou grupo que se depara em alguma situação de risco e vulnerabilidade social, isto é:

[...] famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2005, p. 31).

É significativo ponderarmos que a caracterização da PNAS nesse âmbito é, de fato, um avanço para a política, pois é ampliado a todos que dela necessitarem. No entanto, o seu conteúdo não informa a definição de risco social e vulnerabilidade, corroborando em várias compreensões e assim, não sendo claro seu texto. Importante frisarmos que, além disso, a política pública de Assistência Social não debate a questão da “[...] condição de classe que está na gênese da experiência da pobreza, da exclusão e da subalternidade que marca a vida dos usuários da Assistência Social” (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p. 40-41).

Com o formato de organização, a PNAS é direcionada de acordo com diretrizes, assim, para uma melhor apreensão é relevante mencionarmos quais são:

I - Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas 31 estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;



- II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo;
- IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (BRASIL, 2005, p. 30-31).

A primeira, a descentralização político-administrativa, certifica a direção da política de assistência social em relação as atribuições das três áreas do governo (nível federal, estadual e municipal). A segunda mostra que a população participa da definição das políticas por meio dos Conselhos e Conferências<sup>17</sup>, nos níveis municipais, estaduais e federal. A próxima aponta a responsabilização do Estado na direção da política de assistência social e por último, explicita que a família passa a ser o elemento primordial para a formação dos programas, serviços, projetos e benefícios.

A PNAS manifesta a concretude da Assistência Social como suporte do Sistema de Proteção Social Brasileiro no campo da Seguridade Social e traz a divisão dos tipos de proteção social. No Brasil a proteção social está ordenada em básica e especial, esta subdividida em média e alta complexidade.

Enquanto a finalidade da proteção social básica é “prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (PNAS, 2005, p. 33), a proteção especial empenha-se em responder ocorrências em que esses riscos vieram a ser materializados e que os direitos são violados ou ameaçados. As intervenções da proteção social básica são focadas nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS<sup>18</sup>, já os Centros de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS comportam os serviços da proteção social especial.

Segundo a cartilha “Orientações técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS”, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome<sup>19</sup>, o CRAS<sup>20</sup> “se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS, ou seja, é uma

---

<sup>17</sup> Os Conselhos e Conferências em torno da política pública de Assistência Social são espaços democráticos, onde há debate coletivo, discussão e avaliação de tal política, na direção de ampliar os direitos dos seus usuários.

<sup>18</sup> Os CRAS eram denominados como “Casa da Família”.

<sup>19</sup> O antigo MDS sofreu alteração no tempo corrente da elaboração desse trabalho; no presente momento é denominado como Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA.

<sup>20</sup> Atualmente, o que tem dado movimento ao cotidiano dos CRAS é auditoria e averiguação do suporte de regularidade de famílias em território de CRAS, reforçando o seu papel policialesco de vigilância face as bandeiras de seus territórios, além de ação de cadastramento e recadastramento, atualizações do CadÚnico, realização de cursos profissionalizantes e os problemas do PBF.

unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias a rede de proteção social de assistência social” (2009, p.9). Esse tipo de proteção é destinado as pessoas que se deparam em uma conjuntura de vulnerabilidade social derivada do estado de pobreza ou miséria, carência e, ou, ligações afetivas desprotegidas.

Os serviços ofertados no CRAS são: Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas. Os benefícios que integram esses serviços são os benefícios eventuais, como auxílio-natalidade, auxílio-funeral, entre outros e, o Benefício de Prestação Continuada – BPC.

Conforme a PNAS, a Proteção Social Especial se subdivide em Proteção Social Especial de Média e de Alta Complexidade, podendo ser expressa na

[...] modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas, sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (PNAS, 2005, p.37).

Ou seja, os serviços de proteção especial atuam diretamente com as famílias que se encontram em situação de risco, com pessoas que tem seus direitos violados ou ameaçados. Os serviços de média complexidade respondem aos indivíduos e as famílias com seus direitos desrespeitados, todavia as relações não foram rompidas e os serviços, em sua maioria, são executados no Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS. Já os serviços de alta complexidade da proteção social especial são aqueles que asseguram inteira proteção, pois são dirigidos aos indivíduos e famílias ameaçados, a mercê da vida, que precisam ser afastados do grupo em que está habituado viver (PNAS, 2005).

Confirme dito, a PNAS apresentou diversas mudanças na política em questão. Algumas dimensões adquirem destaque, como a intersetorialidade, que declara a importância da articulação no interior das políticas, como também entre os indivíduos que trabalham em áreas que possibilitam a criação de ações conjuntas para responder problemas que não podem ser solucionados de forma isolada. No entanto, conforme Mauriel (2012, p. 189), o que se testifica na política de Assistência Social é a dificuldade do “caráter intersetorial que tal política deveria ter com as demais políticas

públicas”, pois a mesma deve funcionar em conjunto com as outras políticas socioeconômicas.

Esse fato “corre o risco de superdimensionar a Assistência Social e atribuir a ela funções e tarefas que competem ao conjunto das políticas públicas” (SILVA, 2014, p. 97). Com isso nota-se a atribuição exclusiva da Assistência Social em atuar na proteção social.

A matricialidade sociofamiliar é outro ponto a ser evidenciado na Assistência Social, visto que prima suas ações no núcleo familiar, ou seja, o foco não se encontra mais no indivíduo.

Essas iniciativas vêm sendo desenvolvidas tendo em vista o fortalecimento e apoio a essas famílias para o enfrentamento das necessidades sociais, e tanto podem se constituir em ações protetivas que favoreçam a melhoria de suas condições sociais como em ações que acabem por sobrecarregar e pressionar ainda mais essas famílias, exigindo que assumam novas responsabilidades diante do Estado e da sociedade (COUTO et al, 2011).

Estas observações feitas pelos autores evidenciam as duas perspectivas da matricialidade sociofamiliar da PNAS. A primeira diz respeito ao avanço conquistado, no sentido de desfazer com a compreensão de analisar o indivíduo isolado pois procura romper com o sentido de segmentado, por outro lado, refere-se a *culpabilização* das famílias por tal problema existente, transferindo para a família a “culpa” pela situação em que se encontra, principalmente a sobrecarga para as mulheres (COUTO et al, 2011).

Outra mudança diz respeito a forma de financiamento, pois a PNAS reiterou o cofinanciamento através do Pacto Federativo dos entes federados, em sua dupla responsabilidade, da União para os Estados e Distrito Federal e para os municípios.

Em suma, a criação e sanção da PNAS e, mais a frente, da Norma Operacional Básica – NOB em 2005, buscou-se conduzir uma nova direção para o SUAS, com o propósito de concretizar as diretrizes determinadas na LOAS.

Assim, no propósito de fortalecer a Assistência Social como direito de cidadania, foi fundamental instituir o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, com vistas a efetivar aquilo que a PNAS previa. O SUAS é fruto de resolução da IV Conferência Nacional de Assistência social, dita anteriormente, e materializa as diretrizes e princípios dessa política social, o qual executa as determinações da Constituição Federal de 1988 regidos na LOAS (COUTO, 2009).

A política em vigência representa um produto de um extenso processo de êxitos e arsenal crítico, compreendendo

[...] contribuições advindas de conselhos de assistência social, associações de municípios, colegiados de gestores, comissões intergestoras bi e tripartite, conselhos de direitos, órgãos gestores, fóruns, associações, trabalhadores, universidades, estudantes, entre tantas outras, reafirmando o princípio democrático e participativo necessário para a política (LOPES, 2006, p. 83).

Assim, o marco introdutório da instituição do SUAS foi a Norma Operacional Básica – NOB/SUAS, legitimada pelo Conselho Nacional da Assistência Social – CNAS. Conforme Simões (2009, p.303) “o SUAS é o sistema que consolida a Política Nacional de Assistência Social, tendo por funções assistenciais: a proteção social, a vigilância social e a defesa dos direitos socioassistenciais”. De fato, o SUAS é um redesenho da Assistência Social e da própria PNAS.

O SUAS reconhece como parte substancial para a política de Assistência Social o vínculo entre as três áreas do Governo (federal, estadual e municipal). Conforme Couto (2009), a LOAS já presumia de forma articulada as três esferas, mas “essa articulação, embora pensada, resultou em arranjos organizacionais pouco consistentes e em transferência de responsabilidades” (2009, p. 206).

Além disso, o SUAS estabelece e estrutura elementos primordiais para o andamento da política de Assistência Social, viabilizando a regulamentação dos serviços, a aplicação de parâmetros de avaliação e o aprimoramento na perspectiva do atendimento.

O novo Sistema compõe-se como principais pressupostos a territorialidade, a descentralização e a intersetorialidade, possuindo como eixos estruturantes:

- Matricialidade Sociofamiliar.
- Descentralização político-administrativa e Territorialização.
- Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil.
- Financiamento.
- Controle Social.
- O desafio da participação popular/cidadão usuário.
- A Política de Recursos Humanos.
- A Informação, o Monitoramento e a Avaliação (PNAS, 2005, p. 39).

Para Spostai (2006, p.102) “sem sombras, ou dúvidas, o jovem SUAS não só conduziu a ‘menina LOAS’ à maturidade como lhe conferiu um novo estatuto: incluiu-a no âmbito das políticas públicas”, isto é, o SUAS reconduziu e efetivou na prática aquilo que se apresentava ajustado somente no papel, de fato, expressando um considerável avanço para a política pública de Assistência Social.

É sabido que o SUAS representa um considerável progresso para a política de Assistência Social, no entanto, nem todos os autores conseguem enxergar apenas a “supremacia” do SUAS. Uma dessas críticas refere-se que o SUAS, no momento em que foi criado, foi uma cópia do Sistema Único de Saúde – SUS. Assim, Pereira (2007) vem contribuir para o debate e afirma que o mesmo é, tão somente, “uma reprodução do SUS e, portanto, um instrumento que não teve como referência mestra as particularidades teóricas e políticas da área de assistência social” (PEREIRA, 2007, p.78).

Outro ponto que merece destaque refere-se que, em nenhum momento nos documentos legais da política de Assistência Social trata o indivíduo como condição de classe trabalhadora, mas o intitula como usuário, beneficiário, a família, grupo, etc., ou seja, não trata a questão de pertencimento da classe trabalhadora.

Um desafio é posto para a gestão do SUAS na visão de Couto (2009, p.207) no sentido de “potencializar, nos espaços de atendimento à população, atividades que desenvolvam a autonomia e o protagonismo dos usuários na direção de materializar a participação deles no espaço de controle social”.

Em suma, “[...] o processo de implementação do conteúdo do SUAS, está sendo compreendido enquanto um processo coletivo desafiador e intersetorial [...]” (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p. 216). Logo, é necessário a organização e comprometimento dos profissionais que fazem parte da política pública de Assistência Social, como também o envolvimento dos demais grupos que compõe as outras políticas sociais, tal como a educação e saúde, para que, desse modo, os principais sujeitos desse processo sejam reconhecidos e tenham seus direitos garantidos.

### 3.2 PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: espelho entre os governos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva

O Estado tem criado na área social uma maneira de “solucionar” as desigualdades sociais através dos programas de transferência de renda, que são introduzidos nos compromissos governamentais com vistas a oferecer auxílio a população que se encontra em estado de desproteção.

No entanto, o que tem observado é que, por conta de tais programas de transferência de renda, a política de Assistência Social sofreu um “boom”, onde “a

Assistência Social passa a assumir [...] a tarefa de ser a política de proteção social e não parte [dela]” (MOTA, 2010, p. 144).

Mota (2010, p.134) afirma que “a assistência social se amplia, [...] transformando-se num novo fetiche de enfrentamento a desigualdade social”. Com isso percebe-se que a política de Assistência Social é colocada como a porta de entrada para outras políticas, ficando evidente sua expansão diante das outras políticas<sup>21</sup>, sendo demonstrado a aumento por essa demanda, se transformando como principal mecanismo da proteção social.

Para entendermos a questão dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, é fundamental assimilarmos seu início no Estado brasileiro com a proposta do senador Suplicy em 1991. De acordo com Silva, Yazbek e Giovanni (2012), na década de 1990<sup>22</sup> se fincou no Brasil o debate que propõe a criação do Programa de Garantia de Renda Mínima - PGRM, pelo Senador Eduardo Suplicy do Partido dos Trabalhadores, com vistas a implementar os Programas de Transferência de Renda no país, tendo por objetivo complementar a renda de famílias carentes e, conseqüentemente, eliminar a pobreza. Conforme Suplicy, sua ideia de PGRM se fundamenta no art. 3, inciso III da Constituição Federal de 1988, que declara como um de seus objetivos a eliminação da pobreza e a segregação e a diminuição das desigualdades. A ideia do Senador, naquele momento, era de que beneficiar “[...] todas as pessoas residentes no País, maiores de 25 anos e que auferiam rendimentos brutos mensais inferiores a Cr\$ 45.000, que correspondiam a 2,5 vezes o salário mínimo da época” (SUPLICY, 2002, p.71).

É interessante destacarmos que logo após a aprovação do projeto de lei instituído por Suplicy, em uma reunião de economistas debateu-se a importância que os Programas de Garantia de Renda Mínima deviam se atentar para as famílias que houvessem crianças na escola, uma vez que uma das dificuldades mais visíveis do país era a ocorrência de crianças nos postos de trabalho, para ajudar na sobrevivência da família.

Porém, a instauração de uma renda mínima no país recebeu diversas críticas, vindo ser a maior delas a ocorrência de desestímulo ao trabalho. Além dessa

---

<sup>21</sup> Principalmente em relação a Previdência Social contributiva.

<sup>22</sup> Mais precisamente no ano de 1991, onde, de fato, o debate sobre os Programas de Transferência de Renda ingressou no país.

reprovação, tem-se outras justificativas do “não aceitação” de tais programas, dentre eles,

O elevado custo desses programas; possibilidade de desonestidade das pessoas ao declararem o seu rendimento; dificuldades na administração; corrupção do governo; desmobilização de lutas sociais pela busca de melhoria das condições de vida; caráter assistencialista desses programas; estímulo a informalização da economia (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012, p.52).

Logo após a discussão preliminar e o projeto de Suplicy com relação a renda, efetivamente ocorreu uma disposição a transferência de renda no Brasil, iniciando em nível local, sendo “implantados programas com denominações de Renda Mínima ou Bolsa Escola, nas cidades de Campinas (SP), Ribeirão Preto (SP), Santos (SP) e em Brasília (DF)” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012, p.54). Assim, esses programas alcançam notoriedade, dado que seu propósito é romper com o âmbito da pobreza transgeracional, através da inserção econômica das gerações futuras, por meio da escolaridade e do fortalecimento familiar (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012, p.55).

Assim, em 1995, Fernando Henrique Cardoso - FHC assume a presidência da República e junto dela a agenda neoliberal, fortemente implementada no Brasil. Pela política neoliberal, tal Presidente inovou na atenção da questão social, especificamente a questão da pobreza, com os programas de transferência de renda, no entanto as políticas públicas, especificamente a política de Assistência Social, se configura como instrumento de dominação de classe para evitar possíveis organizações contestatórias que envolve o cenário social, mas se configuram, apesar de todas as fragilidades, como direito (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012).

De fato, avançar como política pública garantidora de direito é tarefa difícil de se concretizar, diante da implementação da agenda neoliberal, trazendo consigo privatizações (privatizando bens públicos), corte de recursos, diminuição do Estado, contra reformando o Estado, corroendo as políticas sociais e, principalmente, se desresponsabilizando pelo vasto campo da área social.

Como pedra no caminho da política pública de Assistência Social e nos moldes de direção definidos na LOAS, o governo FHC instituiu o Programa Comunidade

Solidária, um programa criado em 1995<sup>23</sup> nos moldes do primeiro damismo<sup>24</sup>, dirigido por Ruth Cardoso. Conforme afirma Torres (2002, p. 102),

Trata-se de um substrato patriarcalista, cujos caracteres impõem ao homem a racionalidade e a mulher os aspectos dos sentimentos e da imanência, assentados em valores de tendência humanitária, como a bondade e a sensibilidade.

Um programa antagônico a perspectiva de cidadania e de direito da Assistência Social, com o apelo vinculado ao voluntarismo, a filantropização da “questão social” e associado a Casa Civil da Presidência da República. Esse programa reiterava o primeiro damismo e tinha forte apelo a solidariedade empresarial, o qual surgiu com a afirmativa de que seu objetivo seria erradicar a pobreza no Brasil. Porém, é pertinente reconhecer que a dimensão de erradicar a pobreza no Brasil ou em qualquer outro país capitalista não foi combatida e não será nos marcos do capitalismo, que tem como principal objetivo a obtenção de lucro de uma minoria em detrimento da maioria, que vende sua força de trabalho, a classe trabalhadora.

Enquanto a LOAS trazia por definição o objetivo que a política pública era de Estado, o Programa Comunidade Solidária<sup>25</sup> reiterava a ação do “não Estado”, terceiro setor ou entidades não governamentais a se responsabilizar pela execução da política de Assistência Social (SILVA, 2014). Tal programa, segundo Sitcovsky (2010, p. 160), “é um divisor de águas que apresenta a fórmula encontrada para substituir as velhas práticas de filantropia [...] e as “novas” propostas de parceria entre Estado e sociedade”, o qual todos deveriam se atentar ao mesmo propósito, de combater a pobreza e exclusão, ficando evidente a omissão do Estado no tocante as suas responsabilidades.

Posteriormente, o Comunidade Solidária foi reduzido, com isso diminuiu consideravelmente o cofinanciamento do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, reiterando o papel das organizações não-governamentais em suas diversas modalidades, na execução das ações assistenciais.

---

<sup>23</sup> Em 1995 houve também a extinção da emblemática LBA, após pouco mais de meio século de ação frente as famílias pobres.

<sup>24</sup> Importante frisarmos que, no corrente ano, estamos vivenciando novamente o primeiro damismo, onde a primeira-dama, Marcela Temer, foi nomeada embaixadora do programa “Criança feliz”, relacionado a Assistência Social.

<sup>25</sup> O Programa Comunidade Solidária foi mediado pelos meios de comunicação, a exemplo da Rede Globo; ou seja, além do Estado, outro veículo de dominação também fez parte desse processo: a mídia.



Dessa forma, dentre os programas de transferência de renda instituídos na década de 1990 e no Governo FHC, o mais destacado é o Renda Mínima, mais conhecido como Bolsa Escola. Silva, Yazbek e Giovanni (2012) explicam que o Bolsa Escola foi um programa destinado a beneficiar famílias de baixa renda e que possuísem filhos de 0 a 14 anos, com o propósito de influenciar a permanência dos mesmos na escola. De fato, tal programa destacou-se de suma importância, pois em 2001, o mesmo foi lançado para todo o país, em nível federal, como Programa Nacional de Renda Mínima Vinculado a Educação, continuando com a nomenclatura Bolsa Escola.

Similarmente em concordância com o Bolsa Escola, é elaborado pelo Governo Federal o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, com o objetivo de “libertar” as crianças e adolescentes de serviços laborativos. De acordo com seus realizadores, a definição do PETI é que o mesmo se qualificava como:

Conjunto de ações que têm o objetivo de retirar crianças e adolescentes menores de 16 anos do trabalho precoce, exceto na condição de aprendiz a partir de 14 anos. O programa, além de assegurar transferência direta de renda as famílias, oferece a inclusão das crianças e dos jovens em serviços de orientação e acompanhamento. A frequência à escola também é exigida (BRASIL, 2015).

Além do Bolsa Escola, em 2001 foi criado pelo Ministério da Saúde o Bolsa Alimentação, com o objetivo de ajudar na contribuição alimentar das famílias carentes, para melhorar, principalmente, a questão da saúde das gestantes e crianças. O cartão alimentação transferia o valor de 50,00 (cinquenta reais) as famílias de baixa renda, que não atingisse sua renda até meio salário mínimo. No ano seguinte foi produzido mais um programa, o Programa Auxílio-Gás, surgido na perspectiva de atender as famílias pobres no que se refere à compra do gás de cozinha, baseado no embolso de 15,00 (quinze reais) a cada dois meses para o grupo familiar com renda mensal de, no máximo, meio salário mínimo (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012).

É fato que Fernando Henrique Cardoso deu magnitude a programas de transferência de renda recomendados pelo Fundo Monetário Internacional - FMI e, em 2001 criou o Fundo de Combate à Pobreza, com a intenção de prosseguir as medidas

no que se refere a luta contra a pobreza, e o Cadastro Único<sup>26</sup>, para reconhecimento dos beneficiários dos programas de transferência (SILVA, 2014).

Em suma, a política de Assistência Social nos governos FHC foi abordada através de intensas atuações de solidariedade, voluntariado e corporações, conforme Silva (2014),

[...] o período de 1994 a 2002, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso revelou, no campo da Assistência Social, ações marcadas pela seletividade e pela focalização em situações específicas. Essas opções não contribuíram para a redução das desigualdades e acabaram por fortalecer a exclusão do acesso dos demandatários da política aos programas (SILVA, 2014, p.61).

Assim, a proteção social no país, até o ano de 2003, era formada pelos programas: Benefício de Prestação Continuada, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Humano Social, Programa Nacional de Renda Mínima – Bolsa Escola, Programa Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Cartão Alimentação.

Com o final do mandato de Fernando Henrique Cardoso, na presidência por 8 (oito) anos, foi cedido seu lugar ao primeiro operário eleito no Brasil, iniciando-se o Governo Lula, imerso em grande expectativa e decepções<sup>27</sup>.

Luís Inácio Lula da Silva, conhecido popularmente como Lula (2003-2011), reproduziu a lógica do governo FHC no momento em que deu continuidade à política neoliberal iniciada no Estado brasileiro na década de 90, que, conforme afirma Sitcovsky (2010, p.161), “está estampada [...] a reforma do Estado, iniciada nos governos Fernando Henrique Cardoso e aprofundada com peculiar requinte pelo [...] governo Luiz Inácio Lula da Silva”.

É importante destacarmos que se instalou no Brasil o Welfare Mix, também chamado de pluralismo de bem-estar. Esta categoria presume a ideia de divisão das responsabilidades que antes eram auferidas ao Estado, para ser efetivada também pela Sociedade Civil e pelo mercado, onde o Estado fraciona sua obrigação em relação a proteção social com esses. Pereira (2000, p.128) emprega a diferenciação: “o voluntariado (representado pelas organizações voluntárias), o comercial

---

<sup>26</sup> O Cadastro Único é utilizado pela Caixa Econômica e foi projetado para ser um mecanismo de identificação de pessoas que são beneficiadas dos programas sociais no país.

<sup>27</sup> Essa decepção aparece no primeiro mandato de Lula, com uma “carta ao povo brasileiro”.

(representado pelo setor mercantil) e o informal (representado pela família, a vizinhança, o círculo de amigos, a comunidade)”.

Dessa forma, percebe-se que a própria classe trabalhadora, além de pagar os impostos, é conclamada e solicitada para fazer o uso da solidariedade social. Assim, de fato, percebemos que a população paga duplamente pela efetivação das políticas públicas.

Assim, Lula com a retórica de combater a fome e reduzir a pobreza, criou em seu primeiro mandato o Programa Fome Zero (2003), que apesar do avanço na criação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, engendrou alguns elementos de conflito em relação a política pública de assistência social. Da mesma forma, criou o órgão para gerir o “combate a fome”<sup>28</sup>, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. Guanais (2010) explica:

No fim do Governo FHC [...], pelo menos quatro órgãos federais estavam transferindo dinheiro a famílias pobres como forma de diminuir a pobreza. Contudo, cada órgão utilizava seus próprios registros, mecanismos de pagamento, procedimentos administrativos e, [...] a mesma política estava sendo utilizada para justificar a busca por diferentes missões organizacionais: educação, saúde, erradicação do trabalho infantil e energia (GUANAIS, 2010, p.4).

Desse modo, o Governo Lula resolveu agregar os programas de transferência de renda criados pelo governo anterior (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás)<sup>29</sup> e criar um único programa que firmasse todas essas demandas. Unificado<sup>30</sup>, o mesmo foi transformado em seu “carro-chefe”, intitulado Programa Bolsa Família – PBF.

A união dos programas de transferência se deu em face de análises realizadas a respeito dos programas sociais iniciados no governo FHC. Essa pesquisa ressaltou diversos impasses, como:

a) Existência de programas concorrentes e sobrepostos nos seus objetivos e no seu público-alvo; b) Ausência de uma coordenação geral dos programas, propiciando desperdício de recursos, além de insuficiência de recursos alocados; c) Ausência de planejamento gerencial dos programas e dispersão

---

<sup>28</sup> Combater a fome não é responsabilidade da política pública de assistência social; combatê-la deve ter uma perspectiva Inter setorial de várias políticas públicas de dimensão estruturante.

<sup>29</sup> Em 2004 os beneficiários dos programas criados por FHC se deslocaram para o Programa Bolsa Família.

<sup>30</sup> Em 2005, o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI foi integrado ao PBF, através da Portaria GM/MDS n.666.

de comando em diversos Ministérios; d) Incapacidade no alcance do público alvo conforme os critérios de elegibilidade estabelecidos pelos programas (BRASIL, 2002 *apud* SILVA e SILVA, 2008, p. 34-35).

Os programas agindo separadamente manifestavam muitas deficiências, maiormente no que tange a alcançar muitas famílias, pois nenhum deles era abrangente para todos, inexistindo o caráter de universalidade. É pertinente notar que o caráter universal ainda é inexistente no Brasil, pois as políticas públicas não alcançam todos.

Dessa forma, com alguns problemas destacados pela equipe de transição do Governo Lula, de fato, a unificação aconteceu, vindo a ser criado o maior Programa de Transferência de Renda do Brasil (SILVA, 2014).

### 3.2.1 O Programa Bolsa Família

O Programa Bolsa Família – PBF é o resultado da unificação dos quatro programas antecedentes. Foi lançado em 2003, mas somente no ano seguinte foi instituído como lei, sendo originada a Lei Federal nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004. O PBF compõe o plano de combate à pobreza do Programa Fome Zero executado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, atual Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário - MDSA.

O PBF é desenvolvido pelo formato descentralizado, isto é, pela conjugação do nível federal, estadual e municipal, ou seja, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios são responsáveis pelo seu andamento e efetivação.

Segundo Brasil/MDS (2006) citado por Silva, Yazbek e Giovanni (2012, p.142), o programa tem por objetivos:

- a) Combater a fome, a pobreza e as desigualdades por meio da transferência de um benefício financeiro associado a garantia do acesso aos direitos sociais básicos – saúde, educação, assistência social e segurança alimentar;
- b) promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram.

A lei nº 10.836 (2004) traz o conceito de família, representando o principal alvo do programa, principalmente no que diz respeito a sobrecarga feminina. A família é apontada como “a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo

doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantem pela contribuição de seus membros”.

O programa compreende de três bases centrais: o complemento de renda, o acesso aos direitos e o vínculo com outras ações. O primeiro diz respeito ao repasse de um valor pago pelo Governo Federal as famílias que se enquadram no perfil do programa, o segundo é uma forma de fortalecer o acesso as políticas de saúde, educação e assistência social, que para isso são criadas condicionalidades, e o terceiro é a proposta de interligar as políticas sociais, com o propósito de estimular o progresso das famílias (MDS, online).

Partindo dessa lógica, o PBF é voltado às famílias que vivem em situação de pobreza ou extrema pobreza<sup>31</sup>, sendo este seu critério de inclusão. O MDS classifica as famílias em situação de pobreza aquelas que vivem com a renda per capita mensal no valor entre R\$ 85,01 e R\$ 170,00 e as famílias na condição de extrema pobreza as que possuem renda mensal per capita de até R\$ 85,00<sup>32</sup>.

A triagem dos beneficiários é, geralmente, executada nas Secretarias Municipais de Assistência Social de cada município. Ao ingressarem no programa, o Governo Federal transfere mensalmente as famílias uma quantia em dinheiro. Esse valor varia de família para família de acordo com sua renda per capita. De acordo com o MDS (2015) “os tipos e as quantidades de benefícios que cada família recebe dependem da composição (número de pessoas, idades, presença de gestantes etc.) e da renda da família beneficiária”. Dessa forma, julgamos importante apresentar um quadro com os diferentes tipos de benefícios pagos pelo PBF.

**Tabela 1: Especificação dos benefícios pagos pelo PBF**

<b>Benefício</b>	<b>Valor</b>	<b>Regulamento</b>
Básico	R\$ 85,00	- Cedido as famílias em situação de extrema pobreza, que possuem renda per capita inferior ou igual a R\$ 85,00; - Independentemente da existência de adolescentes ou crianças na família.
Variável de 0 a 15 anos*	R\$ 39,00	- Cedido as famílias que possuem crianças ou adolescentes entre 0 e 15 anos de idade.
Variável a gestante*	R\$ 39,00	- Cedido as famílias que possuem em sua estrutura gestantes; - Pagamento de nove parcelas.

<sup>31</sup> “No caso do Programa Bolsa Família, a definição de pobreza é delimitada pela renda per capita mensal da família”. Retirado do Manual de Gestão do Programa Bolsa Família (2015, p.8)

<sup>32</sup> Dados retirados do site do MDS.

Variável a nutriz*	R\$ 39,00	- Cedido as famílias que possuem crianças entre 0 e 6 meses em sua estrutura; - Pagamento de 6 parcelas consecutivas.
Variável vinculado ao adolescente*	R\$ 46,00	- Cedido as famílias que possuem adolescentes entre 16 e 17 anos na sua estrutura;
Benefício para superação da extrema pobreza	De situação para situação	- Cedido as famílias que se encontram em condição de extrema pobreza mesmo após receberem outros benefícios do PBF; - Não é levado em consideração a constituição familiar.

**Fonte:** MDS (2015) \*Esses benefícios são transferidos as famílias que possuem a renda per capita de até R\$ 170,00.

Para ser incluído no programa, as famílias se inscrevem no Cadastro Único<sup>33</sup> do Governo Federal, efetuado em cada município. É a partir desse cadastro e dos critérios do PBF que as famílias são apontadas para obter o benefício.

É importante frisarmos que a inscrição no CadÚnico não acarreta, obrigatoriamente, na inclusão do PBF. Sendo assim, muitas famílias que correspondem aos critérios de inclusão no programa não são beneficiadas e continuam vivendo na pobreza.

Além disso, é fundamental destacarmos que o PBF possui em seu cerne critérios de condicionalidade, sendo caracterizadas como obrigações das famílias beneficiárias. As condicionalidades são impostas para o recebimento do benefício e com vistas ao controle e evolução do programa, na finalidade de acompanhar os usuários nas áreas de saúde e educação, como manter as crianças estudando, frequentando assiduamente a escola, conservar o cartão de vacina atualizado, as mulheres gestantes devem fazer o acompanhamento do pré-natal, entre outros (MDS, online).

A família tem a função primordial de possibilitar a realização das condicionalidades, evidenciando o caráter de responsabilização das famílias perante o Estado, todavia é atribuição do Estado encarregar-se com seus deveres em viabilizar atendimento para todos os indivíduos nos setores de saúde e educação. As condicionalidades empregam a responsabilidade para as mulheres, onde muitas das vezes são as “chefes da casa”.

<sup>33</sup> Criado no Governo de FHC e aperfeiçoado no governo Lula.

Para as famílias que se encontram em situação de descumprimento das condicionalidades são aplicados efeitos, como advertência, bloqueio, suspensão ou até mesmo o cancelamento do benefício (MDS, online).

Neste procedimento percebe-se a estratégia que o Estado usa entre repressão e assistência, conforme afirma Sposati et al (2010, p.29) “o uso de um regime autoritário e excludente; e, a introdução de políticas sociais calcadas no modelo assistencial”. O usuário precisa atender uma série de critérios para se inscrever em programas, além desses critérios, também tem as condições impostas para a continuação do recebimento do benefício.

Há repressão e assistência, pois a família recebe o benefício, mas no momento em que descumprir alguma condicionalidade, o benefício é suspenso e, se não comprovar o motivo de tal descumprimento, pode ser cancelado. Ou seja, é uma repressão que vai se dá através da assistência, como uma forma de evitar “possíveis danos” da população carente, da classe trabalhadora.

É importante ressaltar que o valor monetário do PBF é concedido preferencialmente à mulher, que representa a família, através da justificativa de possibilitar a sua autonomia. Porém, é sabido que a principal razão disso é a responsabilização feminina pelo cuidado da casa, a sobrecarga da mulher “ocultada”. No mais, a pessoa beneficiária tem liberdade para fazer uso do valor recebido da maneira que desejar, tendo em vista que os programas anteriores tinham por exigência a utilização em determinada atividade (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012).

O PBF é um programa de transferência de renda que tem suas contradições. É certo que é um programa de grande importância na vida das pessoas, principalmente através do impacto objetivo pela renda transferida, mas apresenta alguns elementos que devem ser debatidos com seriedade na condução da política de assistência social.

O programa prega a ideia que tem por principal objetivo o combate à fome e a desigualdade, no entanto, o programa serve muito mais na inserção (secundária) das famílias de baixa renda no mercado que para assegurar as reais proposições ditas. Essa lógica vai incentivar o consumo, ou seja, o Estado vai incentivar o mercado, que é representado pelo Modo de Produção Capitalista. É um programa que tem em seu cerne a questão do empoderamento no sentido da compra, em conformidade com Sposati et al (2010)

[...] Para alguns segmentos da força de trabalho é criado pelo Estado (ou pela filantropia privada) um “mercado especial de consumo”. Com isso, não se quer privilegiar a economia de mercado, mas destacar a forma particular de tratamento das classes subalternizadas na nossa realidade (SPOSATI et al, 2010, p.73).

É incontestável que o programa muda a realidade de quem é “assistido”, mas não a transforma, porque o benefício vai possibilitar a totalidade da vida diferenciada, todavia não o é para inserção no mercado de trabalho, pois não qualifica, conseqüentemente não emancipa.

O PBF pode ser considerado como um programa inovador, pois estendeu de forma considerável o acolhimento as famílias<sup>34</sup> pobres e proporcionou que tais famílias tivessem o acesso aos serviços públicos, no âmbito da educação, saúde e assistência. Assim, torna-se o programa de transferência de renda mais importante instaurado no Brasil.

De acordo com site do MDSA (online, 2017), são cadastradas no PBF mais de 12,7 milhões de famílias, apresentando uma transferência de 2,3 bilhões de reais no mês de julho de 2017. Essa quantia no orçamento atesta a expansão desse programa de transferência de renda desde a sua gênese, visto que em 2003 surgiu beneficiando cerca de 3,6 milhões de famílias com estimativa de gasto de 4,3 bilhões de reais por ano. Hoje em dia, o número de famílias atendidas e o orçamento do programa aumentaram consideravelmente.

É através desse programa que o Governo se encaminha para reduzir a desigualdade social do país de forma que todas as pessoas estejam legitimadas na perspectiva da cidadania. Essa rota encontra-se sendo percorrida, entretanto, está distante de encontrar a “inclusão” social necessária, uma vez que a inserção no mercado de trabalho (formal e/ou informal) não é tratada como prioridade nos governos brasileiros. Tal ato interdita um desenvolvimento, principalmente analisando a questão do desemprego que a cada dia tem elevado<sup>35</sup>.

No capítulo seguinte referente a pesquisa de campo realizada com os beneficiários do Programa Bolsa Família cadastrados no Centro de Referência de

---

<sup>34</sup> Anteriormente o acompanhamento se dava de forma isolada. A partir do PBF, a assistência social é voltada para a família como um todo.

<sup>35</sup> De acordo com o IBGE, a taxa de desemprego no Brasil expandiu para 13,7% no início de 2017, tornando uma das maiores vistas no país. Notícia disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/4951844/brasil-tem-o-recorde-de-142-milhoes-de-desempregados-aponta-ibge>>



Assistência Social - CRAS I de Sousa-PB, buscaremos apreender a percepção dos ditos principais nesse processo em relação ao Bolsa Família; O PBF propiciou mudanças positivas nas suas vidas? O PBF tem sido eficiente no combate à pobreza das famílias?

#### **4 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA NA PERCEPÇÃO DE SEUS USUÁRIOS: RECORTE DOS BENEFICIÁRIOS DO CRAS I - SOUSA-PB**

Ao estabelecer a dignidade da pessoa humana como centro do ordenamento jurídico, o Brasil adotou o Estado Democrático de Direito, o qual fora positivado no art. 1º da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, foi instituído no país um modelo jurídico baseado no respeito aos direitos humanos, sendo estes fundamentais à defesa da dignidade da pessoa humana, constituindo-se como direitos universais, indivisíveis e interdependentes, apresentando-se como direitos inerentes ao exercício da cidadania.

Nessa perspectiva, o art. 3º do texto constitucional de 1988 preconiza que os objetivos fundamentais do Estado brasileiro são: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

No entanto, em que pese a Constituição Federal de 1988 ter estabelecido a erradicação da pobreza como um dos objetivos do Estado, as alterações nos contextos social e econômico, oriundas do rearranjo do mercado capitalista desde o início do século, somadas à regionalização dos mercados e a crescente concentração do capital financeiro, tem gerado um crescimento das desigualdades sociais.

Esse cenário de desigualdades sociais, então, passou a exigir que as autoridades governamentais se mobilizassem para buscar alternativas que amenizassem as más condições de vida da população menos favorecida. Diante disso, o governo federal passou a criar alguns programas sociais de atenção à população mais carente, como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás.

Foi apenas no ano de 2003, no governo Lula, que o Programa Bolsa Família foi criado, o qual emergiu afirmando por objetivo amenizar as vulnerabilidades dos indivíduos pobres e “emancipar” as famílias que vivem em situações precárias. No entanto, seus reais interesses são evidentes, uma vez que o governo Lula deu largada no sentido de mesclar as políticas neoliberais com as políticas sociais compensatórias, constituindo-se como um governo social-liberal (HENRIQUE, 2009).

A estratégia do governo, nesse sentido, se dá pela introdução de “políticas sociais calcadas no modelo assistencial” (SPOSATI et al, 2010, p. 29), como uma

ação compensatória para denotar a sua “face humanitária”. Esse processo tem por finalidade configurar o indivíduo como assistido, beneficiário ou favorecido pelo Estado, com isso percebe-se que a própria lógica das políticas públicas existentes na sociedade contemporânea se dá no sentido assistencial, desconfigurando-se da perspectiva de direito. De fato, a atuação do Estado pretende passar a ideia que a população está sendo assistida, que tem preocupação com o setor social, na verdade, o Estado oculta a exclusão. Isso contraria a própria Constituição Federal de 1988 que foi construída a partir de processos intensos reivindicativos, de intensas mobilizações da sociedade civil lutando por seus direitos (SAPOSATI et al, 2010).

Em 2003 e a partir da unificação de programas sociais anteriores, o Programa Bolsa Família emergiu a partir de um diagnóstico sobre esses programas sociais, o que permitiu a identificação das principais dificuldades de desenvolvimento da política social até então vigente, quais sejam: programas concorrentes e sobrepostos em objetivos e público alvo; desperdícios e insuficiência de recursos; e dispersão do comando em diversos Municípios (SILVA e SILVA, 2008).

Embora o referido programa tenha sido criado apenas no ano de 2003, ele é consequência da trajetória das políticas de proteção social que ocorreram no Brasil nas últimas quatro décadas, a qual ganhou mais força a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Isso porque foi a partir da Carta Magna de 1988 que a proteção social no Brasil ganhou novos e importantes aspectos para se edificar, pois esta conferiu à assistência social o mesmo status das demais políticas sociais do país, quais sejam: educação, saúde e previdência (VIEIRA et al., 2016).

A partir da transferência direta de renda, o PBF busca reduzir a pobreza a curto e a longo prazo, visando quebrar o ciclo geracional da pobreza. Contudo, embora amenizem as condições de vida, os valores oferecidos não suprem as necessidades dos beneficiários, que precisam ainda cumprir determinadas condicionalidades para se manterem no programa.

A partir do cumprimento dessas condicionalidades busca-se a efetividade do programa, tendo em vista que essa circunstância pode ser considerada uma ação dual, pois tanto gera impacto positivo quanto negativo nas famílias beneficiárias. As condicionalidades são favoráveis no que diz respeito a qualidade de vida das famílias beneficiárias, as quais alcançam a melhoria nas condições de saúde e aumento no nível de escolaridade. Porém, o benefício pode ser cortado em detrimento do não cumprimento de tais condicionalidades. Bueno (2009) afirma que a condicionalidade

do PBF “[...] se constitui em um perverso mecanismo que articula controle e punição, atingindo as camadas mais vulneráveis da população pobre” (BUENO, 2009, p. 34). De fato, o lado maléfico de tais medidas é tido como obrigatoriedade do governo para os beneficiários, muitas vezes de forma policalesca em que as condições são exigidas para o recebimento do bolsa família; é importante frisarmos que “[...] os serviços sociais básicos oferecidos pela grande maioria dos municípios brasileiros [...] são insuficientes [...] para atendimento das necessidades das famílias beneficiárias” (SILVA e SILVA, 2008, p. 48), atestando a fragilidade da rede de proteção social.

Conforme Mota (2012), do ponto de vista da estrutura de funcionamento do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, o bolsa família não faz parte da Assistência Social do país. No entanto, a autora entende que o programa pode ser considerado integrante dessa política por tratar-se de um benefício não contributivo, localizado no âmbito da segurança de renda, que constitui uma das seguranças a serem estabelecidas pela Política Nacional de Assistência Social.

Atualmente, conforme dados com site do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (online, 2017), existem mais de 12,7 milhões de famílias cadastradas no Bolsa Família, famílias estas que, em sua maioria, não possuem quaisquer outros rendimentos fixos, sendo o recurso do programa a única garantia de renda mensal que essas famílias possuem para manter a subsistência.

No entanto, pelo fato das famílias possuírem autonomia para decidir onde empregar seus recursos financeiros, a melhoria nas condições de vida dos beneficiários decorre da maneira como estes recursos são gerenciados, ou seja, decorre da tomada de decisões dos próprios beneficiários, quais suas prioridades e se este conseguem atendê-las (CAMPARA E VIEIRA, 2016).

De acordo com Rückert; Rabelo (2013) apud Vieira et al. (2016), é inegável que os recursos transferidos para as famílias beneficiárias do PBF têm permitido a diminuição da pobreza, notadamente a pobreza extrema, constituindo-se, desse modo, como fonte significativa ou mesmo a única fonte de renda de grande parte dessas famílias inclusas no programa, o que gera, por consequência, a diminuição da desigualdade social no país.

Afora isso, os benefícios concedidos proporcionam um incremento nas economias dos municípios, principalmente naqueles mais carentes, pois permitem o aumento no consumo das famílias, fomentando as economias locais (CAMPARA E VIEIRA, 2016).

Consoante afirmam Cargnin e Bandeira (2015), de um modo geral, existem uma convergência no sentido de considerar o PBF como uma iniciativa bem-sucedida, que permite o aumento na qualidade de vida de parcelas expressivas da população brasileira. No entanto, existem diversas críticas ao programa, tendo em vista que o Bolsa Família está longe de ser aceito de forma unânime pela sociedade brasileira. Isso porque, de acordo com Silva (2008) apud Piedade e Moreira (2014, p. 13):

Existem aqueles que criticam o programa por acharem que é apenas uma espécie de "bolsa eleitoral", que serviria para "subornar" as camadas mais vulneráveis da população com transferências de dinheiro para obter eleitores cativos, sem que se constitua numa real proposta de erradicação da pobreza pelo trabalho e pela atividade econômica produtiva. Alguns críticos só se referem ao Programa Bolsa Família pelo seu apelido pejorativo de "Bolsa Miséria". Entre as diversas críticas que recebe no Brasil está a de que geraria dependência, e desestimularia a busca por emprego.

Denota-se, nesse sentido, que no caso do Brasil, a transferência de renda é o mecanismo utilizado para buscar a superação da pobreza, tendo o Bolsa Família como principal programa. Ocorre, contudo, que o referido programa gera grandes discussões acerca de sua efetividade, tendo em vista que aqueles que são contrários ao programa entendem que ele causa uma acomodação nos beneficiários e não incentiva o trabalho, enquanto os que o defendem alegam que este é de grande necessidade para o país, se constituindo como verdadeiro instrumento de proteção social.

Diante disso, o Bolsa Família recebe inúmeras críticas por supostamente fomentar "um efeito preguiça" entre seus beneficiários (MOTA, 2012). Desse modo, não são raras as opiniões que classificam o programa como "esmola" ou assistencialismo, porque geraria esse "efeito preguiça" diante de uma alegada acomodação dos beneficiários em relação ao trabalho. Ainda, as críticas ao programa são fomentadas diante dos reiterados casos de pessoas que recebiam o benefício mesmo não se enquadrando nos critérios de inclusão.

Apesar dessas alegações, conforme Mota (2012), os gestores do programa defendem que o Bolsa Família aumenta o poder de barganha dos segmentos mais vulneráveis do mercado de trabalho, pois esta parcela da população ao ter acesso a recursos por meio da transferência direta de renda, se sente estimulada a buscar meios de continuar melhorando de vida.

Diante desses posicionamentos favoráveis e contrários ao programa, pode-se deduzir que o Bolsa Família atingiu seu objetivo de redução da pobreza extrema no país. No entanto, a eficácia do programa pressupõe também que os beneficiários sejam integrados de forma autônoma à atividade produtiva ou ao mercado de trabalho, obtendo renda suficiente para prover as suas necessidades e deixando de depender do auxílio governamental.

O que se percebe é que a assistência social no Brasil, no campo dos direitos sociais e sua recente expansão, vem sendo operada por meio dos programas de transferência de renda, principalmente pelo Bolsa Família. O referido programa gerou impacto direto na Política Nacional de Assistência Social, permitindo a sua afirmação e expansão. Ocorre que o Governo Federal, ao invés de direcionar os investimentos em mecanismos que possibilitem a ampliação dos postos de trabalho, no sentido de garantir o emprego, investe muito mais no programa Bolsa Família (MOTA, 2012).

Como já dito, o Sistema Único de Assistência Social altera a LOAS e emprega o combate à pobreza como sendo “o principal motivo de existência da Assistência Social”, conforme menciona a LOAS (2011) apud Mauriel (2012, p. 190):

*Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada as políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais (Lei n. 12.435 de 2011; grifos do autor).*

Assim, a pobreza, como uma das expressões da “questão social”, passa a ser “combatida” pelo Programa Bolsa Família, como uma das determinações realizadas pelo social-liberalismo, tendência no governo do PT, permeada pela focalização, seletividade e descontinuidade. Logo, o Estado brasileiro designa sua estratégia central para enfrentar a “questão social” através da Assistência Social. Castelo (2008) traz suas contribuições acerca da vertente do social liberalismo e a denomina como:

*O social-liberalismo, portanto, deve ser visto, não como uma conscientização humanista e social da burguesia, mas sim como uma ideologia de manutenção da ordem capitalista que embasa uma série de intervenções políticas na “questão social”, como ações do voluntariado, da filantropia empresarial, da responsabilidade social, do terceiro setor e de políticas sociais assistencialistas e fragmentadas, que não questionam as bases da acumulação capitalista, produtora de riqueza no topo e de miséria na base da hierarquia social (CASTELO, 2008, p. 05).*

Dessa forma, percebe-se a correlação que há entre o social liberalismo, adotado pelo governo Lula, e a crescente expansão da política pública de Assistência Social, sobretudo com o Programa Bolsa Família; programa este que é permeado por contradições: por um lado, beneficia milhões de famílias que vivem em situações precárias de vida, por outro, é caracterizado como um programa eleitoral e que alargou a visão sobre a assistência social, em tempos de governo social liberal.

#### 4.1 A transferência de renda em melhoria da qualidade de vida da população de renda mais baixa

De acordo com Cargnin e Bandeira (2015), o reconhecimento oficial de que a pobreza representa um problema estrutural do país e que possui especificidades advindas de nossa formação histórica ocorreu em um passado relativamente recente no Brasil, o que passou a requerer, em virtude disso, a implementação de políticas públicas voltadas à assistência social.

Conforme visto no primeiro capítulo deste estudo, as parcelas mais pobres da sociedade brasileira, no período anterior à Constituição Federal de 1988, foram beneficiadas por programas sociais que na realidade de apresentavam como verdadeira moeda política, fato este que só se modificou quando a Carta Magna de 1988 estabeleceu as diretrizes para a diminuição da desigualdade social e a efetivação dos direitos de cidadania.

Ocorre que mesmo diante dos direitos e garantias fundamentais que foram estabelecidos no texto constitucional de 1988, as desigualdades sociais no país ainda persistem, no qual grande parte da população vive em condições de extrema carência, não possuindo as condições necessárias para a vivência de forma digna.

Nesse sentido, de acordo com Santos e Nascimento (2008), a pobreza no Brasil é estrutural, sendo esta oriunda das desigualdades presentes na distribuição das riquezas socialmente produzidas no país. Segundo os autores, o Brasil não é um país pobre, mas essa pobreza endêmica na sociedade decorre das injustiças sociais que foram historicamente construídas.

Silva e Silva et al. (2014) destaca que os programas de transferência de renda vêm mudando aos poucos essa realidade, pois diversos estudos evidenciam que esses programas vêm contribuindo para redução dos índices de desigualdade e pobreza no Brasil, principalmente para redução da pobreza extrema. Mas apesar de

melhorarem as condições de vida das famílias beneficiárias, os recursos fornecidos, na maioria dos casos, são insuficientes para tirar essas famílias da condição de pobreza.

De acordo com Santos e Nascimento (2008, p. 45):

[...] o PBF tem como proposta promover a articulação com outras políticas, criando a possibilidade de “romper” com as práticas clientelistas e paternalistas no atendimento à pobreza, especificidades tão presentes e arraigadas no sistema de proteção social brasileiro, com forte persistência nos estados nordestinos, onde os níveis de analfabetismo e conhecimento dos direitos são elevados, quando comparados a outros estados brasileiros.

Nesse contexto, a maioria dos municípios situados nas regiões mais pobres do país possui elevados percentuais de famílias que são atendidas pelo PBF, de modo que a implementação do programa repercute de forma positiva na redução das desigualdades regionais, gerando, por consequência, impactos positivos no nível médio da renda per capita no país (CARGNIN e BANDEIRA, 2015).

No que se refere aos programas de transferência de renda, especificamente o PBF, essa dinâmica de transmissão de renda condicionada para famílias em situações vulneráveis vem amenizando as péssimas condições de vida da classe trabalhadora, mas de forma mínima, tendo em vista que a representação em dinheiro é ínfima.

Nessa perspectiva, Mota (2012) destaca que a política de assistência social por meio da transferência de renda também tem se constituído como um elemento de acesso a bens e serviços circunscritos no circuito de compra e venda de mercadorias. Os dados da PNAD de 2006 sinalizaram um crescimento no consumo de bens duráveis entre os usuários dos programas de transferência de renda, como telefone, geladeira, fogão e televisão.

Contudo, como discorrem Campara e Vieira (2016), diversos estudos apontam para uma maior probabilidade de endividamento dos consumidores de baixa renda, como o de Bricker et al. (2012), o que aumenta as preocupações em relação ao bem-estar financeiro desse segmento da população, que deve cada vez mais buscar adquirir conhecimentos básicos acerca de transações e operações financeiras, de modo a criar um planejamento de atitudes que permitam o gerenciamento eficiente das finanças.

Nesse sentido, o governo federal prioriza a concessão do benefício às mães dessas famílias carentes, porque considera que as mulheres são mais atentas e



preocupadas com as necessidades do lar, também pelo fato de que as mães, em sua maioria, buscam contribuir para a efetivação do bem-estar de toda a família. A transferência dos recursos para as mães, ao mesmo tempo, busca fomentar a autonomia da mulher no âmbito doméstico e nas comunidades locais (SANTOS e NASCIMENTO, 2008). No entanto, além disso tem-se a questão dos papéis sociais de gênero, responsabilizando a mulher pela situação do lar e a ausência da divisão do trabalho doméstico.

Ao direcionar a transferência de recursos para a mãe ao invés do pai, os programas de transferências de renda produzem níveis mais elevados de bem-estar para as crianças, contribuindo ainda para o empoderamento das mulheres beneficiárias, tendo em vista que estas passam a ter atuação mais relevante na tomada de decisões no contexto familiar, buscando, assim, que os recursos sejam aplicados de maneira a garantir o bem-estar de toda a família (SANTOS et al., 2016).

Percebe-se que essa iniciativa de transferência para as mães aumenta a participação das mulheres na gerência do lar, as quais historicamente estiveram afastadas da tomada de decisões financeiras no contexto familiar em decorrência da sociedade patriarcalista que por anos imperou no Brasil, na qual o homem era privilegiado como centro da família.

Nesse mesmo entendimento, como afirmam Cui; I-Jun; Yan (2012) apud Campara e Vieira (2016, p. 983):

No contexto de baixa renda, a concessão do recurso do PBF, nomeadamente às mulheres, torna-as cada vez mais responsáveis pela gestão financeira doméstica, maximizando o empoderamento feminino. Mas, por outro lado, estão entre o grupo das mulheres que se encontram em situações financeiras mais desfavoráveis, com alta restrição orçamentária e que, assim, precisam de maiores cuidados na gestão financeira de seus recursos, a fim de atender às necessidades da família e manter uma qualidade de vida mínima, dentro dos valores monetários disponíveis.

Sob esse enfoque, problemas estruturais desses programas de transferência de renda, em particular do Bolsa Família, limitam a inclusão de beneficiários e a criação de impactos mais significativos, tendo em vista que é adotado o critério apenas da renda para definição dos pobres e o baixo valor e transferência monetária fragmentada comprometem a transparência (SILVA e SILVA, 2014).

Afora isso, a quase inexistente articulação com uma política macroeconômica sustentável e com redistribuição de renda, a frágil articulação dos três níveis de

governo e destes com a sociedade e entre os programas (intersectorialidade) e a frágil articulação da transferência monetária com o acesso e qualidade dos serviços são fatores que impõem limites à eficácia plena desses programas de transferência de renda, notadamente o Bolsa Família (SILVA e SILVA, 2014).

Como discorrem Cargnin e Bandeira (2015), ao injetar um volume expressivo de recursos na economia dos Municípios, o PBF contribui para a dinamização de alguns segmentos da atividade econômica das cidades que possuem grande número de beneficiários, ampliando a oferta de oportunidades especialmente no comércio e em alguns tipos de serviços.

Contudo, os efeitos do Bolsa Família em relação à economia dos Municípios ainda são limitados pelo fato de que esse volume de recursos, apesar de fomentar a economia, não é capaz de modificar de maneira mais significativa a base econômica das cidades.

Para Lavinias (2004) apud Santos e Nascimento (2008):

O impacto real dos programas de combate à pobreza, cuja característica é a focalização, torna-se uma incógnita. Segundo essa autora, o momento atual sugere uma política de transferência de renda, que tenha benefícios no valor adequado, compatível com o grau de destituição da população, e que seja permanente. Ela assevera que, apesar da conjuntura bastante desfavorável à implementação de políticas verdadeiramente redistributivas, raramente estivemos tão próximos de poder instituir algo verdadeiramente novo, porque universal, e de efeitos substantivos na redução da desigualdade no país.

Nessa perspectiva, conforme Motta (2011), os programas de transferência de renda são, muitas vezes, taxados de não possibilitarem ou não alavancarem ações estruturais modificadoras das situações causadoras da pobreza, apesar de se reconhecer o mérito destes programas em minimizarem a grave precariedade das condições imediatas de vida da população. Ocorre que diante dos valores irrisórios que são repassados por esses programas, bem como em virtude das condicionalidades que eles impõem, a superação da situação de pobreza ainda se mantém como uma meta distante.

Consoante constatam Santos e Nascimento (2008), o Programa Bolsa Família representa um avanço no campo social, mas é limitado porque não alcança sua universalidade nem atinge todos os indivíduos que necessitam de proteção social. O programa também se limita quando as condicionalidades determinam que crianças tenham que frequentar escolas públicas, mas o próprio governo não garante um

ensino público de qualidade, ou quando exige acompanhamento nas unidades de saúde, mas não fornece os recursos materiais e humanos para a qualidade da saúde pública.

Diante disso, devido à importância e a dimensão do PBF no combate à fome, e na perspectiva da garantia da segurança alimentar das camadas mais vulneráveis da população, torna-se fundamental compreender a repercussão da transferência de renda no cotidiano das famílias. Desse modo, a presente pesquisa buscou analisar as falas de alguns indivíduos que recebem o Bolsa Família, de modo a compreender a percepção dos próprios beneficiários em relação à funcionalidade do programa, conforme se verá a seguir.

#### 4.2 Análise da percepção dos beneficiários do bolsa família no CRAS I de Sousa-PB

A pesquisa que culminou na elaboração deste TCC foi realizada com dez famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família na cidade de Sousa-PB, que são cadastradas no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS I)<sup>36</sup>. É importante frisarmos a questão das dificuldades enfrentadas para realização da pesquisa, pois a ideia inicial seria efetuar as entrevistas com os beneficiários do PBF que estivessem incluídos em um dos grupos<sup>37</sup> do CRAS I, no entanto, fomos informados que no corrente ano nenhuma reunião havia sido realizada, o que impediria tal ato e reafirma a ausência de outras ações da Política de Assistência Social. Apesar disso, o interesse e a importância de tentar vencer esses desafios não permitiram a abdicação.

Assim, de maneira aleatória, as entrevistas aconteceram. É fundamental elencarmos a considerável contribuição da supervisora de estágio, visto que a mesma se dispôs a estar presente em todas entrevistas, que aconteceram a partir de visitas domiciliares<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> O CRAS I está situado na Rua Marcionila Tavares, número 12, Bairro Mutirão. Foi fundado em 2006, ou seja, o mesmo está completando 11 anos de existência. Foram iniciadas suas atividades em uma casa alugada pela prefeitura e, posteriormente, foi construído o prédio com o intuito de um melhor aproveitamento por parte dos profissionais e dos usuários cadastrados. Atualmente existem duas unidades de Cras em Sousa, sendo nas duas extremidades da cidade (CRAS I e CRAS II).

<sup>37</sup> Como por exemplo, o grupo de mulheres.

<sup>38</sup> A visita domiciliar é um dos instrumentos que potencializa as condições de conhecimento do cotidiano dos sujeitos, no seu ambiente de convivência familiar e comunitária. As visitas domiciliares “têm como objetivo conhecer as condições (residência, bairro) em que vivem tais sujeitos e apreender aspectos do cotidiano das suas relações, aspectos esses que geralmente escapam às entrevistas de gabinete” (MIOTO, 2001, p.148).

Em suma, o município de Sousa está localizado no interior do Estado da Paraíba. Possui uma área de 738,547 km<sup>2</sup> e população estimada de 69.196 habitantes, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2016, sendo o sexto município mais populoso do Estado. O Município de Sousa polariza oito municípios da 10<sup>a</sup> Região Geoadministrativa da Paraíba, constituindo-se como o principal polo do Noroeste estadual e como o principal polo de laticínios industrializados do oeste do Estado, além de ser mundialmente conhecido por conter um dos principais sítios paleontológicos existentes, conhecido como Vale dos Dinossauros. Segundo dados do IBGE no censo de 2010, o índice de desenvolvimento humano (IDH) da cidade é de 0,668, sendo considerado como médio pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Para desenvolvimento do estudo, foi aplicado um questionário semiestruturado contendo vinte e duas perguntas, as quais buscavam identificar diversos aspectos dos beneficiários do PBF, como sexo, idade, grau de escolaridade, situação de moradia, composição do núcleo familiar, como se dá a aplicação do dinheiro recebido, as percepções acerca da estrutura do programa e os impactos que este gera nas famílias consultadas.

Conforme Britten (2009) apud Moreira (2011), as entrevistas semiestruturadas são conduzidas com base em uma estrutura flexível, constituindo-se em questões abertas que definem a área a ser explorada e de forma que o entrevistado pode divergir, a fim de prosseguir com uma ideia ou resposta de maneira detalhada.

As entrevistas foram conduzidas não apenas como um trabalho de coleta de dados, mas buscando sempre criar uma situação de interação entre os interlocutores, pois as informações dadas pelos entrevistados podem ser afetadas pela natureza de suas relações com o entrevistador (Minayo, 2009).

Trata-se, portanto, de uma pesquisa qualitativa, pois busca focar no caráter subjetivo da análise, ou seja, a percepção dos próprios usuários do programa, buscando compreender e interpretar suas respostas a partir de suas particularidades, opiniões e expectativas.

Nesse sentido, conforme Bosi e Mercado (2004), a pesquisa qualitativa é útil para identificar conceitos e variáveis relevantes de situações que não podem ser analisadas profundamente, a partir de estudos quantitativos. Diante disso, evidencia-se o valor da pesquisa qualitativa para compreender as impressões, sentimentos, motivações e atitudes dos entrevistados.

Desse modo, o método qualitativo é ideal neste estudo para compreender as percepções dos beneficiários do Bolsa Família cadastrados no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS I) de Sousa, de modo a identificar o impacto que o referido programa gera na vida das famílias bem como as opiniões, impressões e expectativas que os sujeitos objeto do estudo possuem acerca do programa.

As dez famílias que responderam ao questionário semiestruturado foram selecionadas de forma aleatória no mês de julho de 2017 no cadastro do CRAS I do Município de Sousa-PB, no qual havia 715 famílias cadastradas apenas neste centro municipal, dados estes relativos ao último quantitativo de dezembro de 2016.

A realização das entrevistas semiestruturadas se deu nos dias 3 e 4 de julho, por meio de um questionário, este respondido pelos participantes e as falas/respostas dos sujeitos foram gravadas. O questionário foi elaborado de forma alinhada com o objetivo do presente estudo, sendo desenvolvido com base no referencial teórico e visando identificar a percepção dos beneficiários do PBF e a importância do programa na vida das famílias pesquisadas.

Do universo das dez pessoas entrevistadas, 100% eram mulheres, o que evidencia que as mesmas são titulares preferenciais do programa por ser atribuído a estas a responsabilidade e comprometimento com a manutenção da família e bem-estar dos filhos.

No entendimento de Rego e Pinzani (2013), a transferência de renda é repassado às mulheres porque estas possuem maior autonomia na aquisição de bens para sua família, pelo fato de que estas administram melhor o dinheiro da casa, tendo maior consciência das necessidades do lar. Diante disso, ainda que de forma tímida, a transferência de renda atua como agente modificador da histórica dominação do gênero masculino sobre o feminino.

Essa ação do governo em transferir o benefício às mulheres vai ao encontro do conceito de “discriminação positiva”, apontada por Souza (2015) apud Campara; Vieira; Potrich (2017) como necessária, no sentido de privilegiar populações mais vulneráveis visando diminuir as desigualdades, como é o caso das mulheres mais pobres que se enquadram no perfil das beneficiárias do PBF.

Em relação à idade, a amostra é bastante heterogênea, havendo representação em diversas faixas etárias, sendo composta por mulheres que possuíam entre 29 e 43 anos, das quais oito eram solteiras e duas eram casadas. Destas, três moravam com suas famílias em imóveis próprios, uma morava em imóvel alugado e seis

moravam em imóveis cedidos. Dessas residências, apenas 60% possuíam acesso a saneamento básico.

Verifica-se, portanto, que a amostra é composta de mulheres jovens, que em sua maioria são as chefes da própria família, pela ausência masculina, e que necessitam do benefício para manutenção do lar. Nesse sentido, o PBF possui reflexos na autonomia, autoestima e empoderamento individual das mulheres beneficiárias, tendo em vista que, após o auxílio monetário, constatou-se o aumento na procura por assistência jurídica junto aos CRAS e o aumento das separações de casais, o que pode sugerir o rompimento das relações patriarcais e da dominação masculina no contexto familiar (MOREIRA et al., 2012 *apud* MEDEIROS e SANTOS, 2016).

Em relação à escolaridade, 50% das entrevistadas possuíam apenas o ensino fundamental incompleto, enquanto os outros 50% possuíam apenas o ensino médio completo, o que evidencia o baixo grau de escolaridade dessas mulheres beneficiárias do PBF.

A ocupação no mercado de trabalho das entrevistadas também se dá como reflexo dos baixos níveis de escolaridade. Observou-se que nenhuma das mulheres trabalha com carteira assinada, mas em 90% das famílias entrevistadas pelo menos um membro fazia “bicos” para complementar a renda. Apenas uma entrevistada relatou que não realizava nenhum tipo de atividade.

Questionou-se há quanto tempo as entrevistadas fazem parte do PBF, e as respostas foram bastante heterogêneas, tendo em vista que há famílias que estão incluídas no programa há apenas dois meses e outras que recebem o benefício há vinte anos. Todas as entrevistadas responderam que não recebem nenhum outro tipo de benefício do governo, recebendo apenas o Bolsa Família e que elas mesmas são as responsáveis pela administração do dinheiro recebido.

A tabela a seguir ilustra a amostra, identificando as entrevistadas por idade, escolaridade e período de inclusão no PBF:

**Tabela 2:** Classificação das entrevistadas por idade, escolaridade e tempo de recebimento do Bolsa Família

	IDADE	ESCOLARIDADE	TEMPO DE RECEBIMENTO DO BENEFÍCIO

ENTREVISTADA 1	37 anos	Fundamental incompleto	10 anos
ENTREVISTADA 2	36 anos	Fundamental incompleto	20 anos
ENTREVISTADA 3	32 anos	Ensino médio completo	4 anos
ENTREVISTADA 4	39 anos	Fundamental incompleto	2 meses
ENTREVISTADA 5	43 anos	Ensino médio completo	10 anos
ENTREVISTADA 6	31 anos	Fundamental incompleto	7 anos
ENTREVISTADA 7	33 anos	Fundamental incompleto	13 anos
ENTREVISTADA 8	34 anos	Ensino médio completo	1 ano e 6 meses
ENTREVISTADA 9	36 anos	Ensino médio completo	14 anos
ENTREVISTADA 10	29 anos	Ensino médio completo	3 anos

**Fonte Primária:** Pesquisa realizada em Sousa/PB em julho de 2017.

Quanto à renda familiar, 80% das entrevistadas afirmaram que possuem apenas o dinheiro do Bolsa Família como fonte fixa de manutenção da família, e dentre estas, 40% realiza trabalhos esporádicos, como faxinas e outros “bicos”, no intuito de aumentar a renda mensal familiar.

Em relação à composição do grupo familiar, há uma entrevistada que reside sozinha e as demais moram com suas famílias, variando de dois a seis membros por residência. Já no que se refere ao valor recebido através do PBF, as quantias são diversas. Na tabela a seguir são identificadas as beneficiárias através da renda mensal da família, da quantidade de componentes no grupo familiar e do valor recebido no PBF:

**Tabela 3:** Identificação das beneficiárias através da renda mensal da família, da quantidade de componentes no grupo familiar e do valor recebido no PBF

	<b>RENDA MENSAL FAMILIAR</b>	<b>QUANTIDADE DE COMPONENTES NO GRUPO FAMILIAR</b>	<b>VALOR RECEBIDO NO PBF</b>
ENTREVISTADA 1	Apenas o Bolsa Família	5 (das quais 2 são crianças)	R\$ 426,00
ENTREVISTADA 2	Apenas o Bolsa Família e pede esmolas	6 (das quais 4 são crianças)	R\$ 512,00
ENTREVISTADA 3	R\$ 800,00	3 (dentre estas uma criança)	R\$ 172,00
ENTREVISTADA 4	Apenas o Bolsa Família, faz bicos e recebe ajuda da família	Mora sozinha	R\$ 87,00
ENTREVISTADA 5	R\$ 250,00	5 (dentre estas uma criança)	R\$ 124,00
ENTREVISTADA 6	Apenas o Bolsa Família	4 (das quais 2 são crianças)	R\$ 341,00
ENTREVISTADA 7	Apenas o Bolsa Família e faz faxinas	4 (das quais 3 são crianças)	R\$ 242,00
ENTREVISTADA 8	Apenas o Bolsa Família e faz bicos	4 (das quais 3 são crianças)	R\$ 341,00
ENTREVISTADA 9	Apenas o Bolsa Família e faz bicos	3 (das quais 3 são adolescentes)	R\$ 171,00
ENTREVISTADA 10	Apenas o Bolsa Família	3 (apenas 1 criança)	R\$ 172,00

**Fonte Primária:** Pesquisa realizada em Sousa/PB em julho de 2017.

A tabela evidencia a variação dos valores pagos pelo programa, pois o valor monetário transferido pelo PBF se dá em conformidade com o núcleo familiar (referente a crianças, adolescentes, gestantes, nutrizes); no caso das entrevistadas os valores variam entre R\$87,00 a R\$512,00, mostrando assim sua disparidade.



É constatado a quantia ínfima das prestações do programa no momento em que analisamos o valor transferido as famílias, como por exemplo uma das beneficiárias possui em seu grupo familiar 5 pessoas e recebe o valor de R\$124,00. Silva e Silva (2008, p. 53) afirma que “[...] o benefício monetário transferido para as famílias é extremamente baixo, devendo ser elevado para um patamar de pelo menos um salário mínimo para produzir impactos positivos na ultrapassagem da linha de pobreza [...]”. Assim, podemos afirmar que a verba do referido programa é insuficiente, até mesmo, para suprir as necessidades mínimas de uma família.

Em relação ao conhecimento sobre o PBF, percebeu-se que a maioria das entrevistadas tinha noção de que o programa era um direito concedido às famílias carentes. 90% das entrevistadas afirmaram que o benefício permitiu uma melhora na alimentação, como se percebe a partir do depoimento a seguir:

Melhorou mais, entendeu? Porque quando eu não tinha esse dinheiro eu passava fome mesmo e agora eu tenho esse benefício que me socorre mesmo. É só ele mesmo. Dá pra suprir as necessidades, porque se tá faltando alguma coisa pra mim, eu já sei que tem aquele dinheiro pra ir buscar lá, pra comprar aquela coisa. (ENTREVISTADA 1).

Quando questionado se o ingresso no PBF permitiu uma mudança nas condições de vida das famílias, as entrevistadas foram unânimes em afirmar que a inclusão no programa permitiu que estas tivessem uma mudança nas condições de sobrevivência, como se ilustra a partir da fala da Entrevistada 2: *“Lógico. Antes eu só pedia esmola e me vendia pra dar de comida a meus filhos e agora não, tem o Bolsa Família e as esmolas, não me vendo mais”*.

Conforme se denota do referido depoimento, antes de ingressar no PBF a entrevistada vivia em condição de extrema pobreza, necessitando pedir esmolas e se submeter à prostituição para conseguir os recursos para manutenção do lar e dos filhos, tendo esta sua realidade modificada a partir do ingresso no programa, apesar de ainda ser carente ao ponto de continuar pedindo esmolas para garantia da subsistência.

Apesar de reconhecerem que o benefício permitiu uma melhora em suas condições de vida, algumas beneficiárias (50%) criticam a quantidade de valores recebida, o que nos leva a identificar que parte dos beneficiários atribuem ao programa a característica de “sustento familiar”, o que vai além do seu objetivo de auxílio, conforme se extrai dos depoimentos abaixo transcritos:

Sim, mais ou menos. Porque o dinheiro é muito pouco e não tem como eu comprar tudo que precisamos. O Bolsa Família é só uma ajuda (ENTREVISTADA 9);

Melhorou, agora a gente tem oportunidade de pegar o dinheiro e ir num supermercado comprar frutas, essas coisas. Dá pra suprir só as básicas mesmo (ENTREVISTADA 10).

A pesquisa de Herkenhoff e Oliveira (2008) corrobora com essas percepções das entrevistadas, no sentido de que em relação às mudanças ocorridas após a inclusão no PBF, alguns beneficiários relataram melhoras nas condições de vida, afirmando que agora podem comprar alimentos, roupas e materiais escolares para os filhos, mas outros, em contrapartida, afirmaram que suas condições não foram modificadas porque o baixo valor do benefício não é suficiente para suprir todas as necessidades.

No entanto, algumas entrevistadas entenderam que o benefício “é pouco, mas ajuda”, entendendo que este, de certa forma, contribui para a aquisição de bens de consumo para a família:

“Com certeza a gente se alimenta de uma forma melhor, agora compro frutas, verduras, carnes. Mas só dá pra comprar o básico, o complemento” (ENTREVISTADA 7).

A partir desses relatos, constata-se que a falta de esclarecimento acerca dos objetivos do Bolsa Família gera em alguns beneficiários uma visão equivocada do programa, os quais o entendem que o programa é uma fonte de sustento, fazendo com que estes sujeitos se acomodem em relação à busca por empregos.

Quando questionadas se a inserção no PBF incentivava a procura por trabalho ou provocava o comodismo dos beneficiários, 60% das entrevistadas relatou que acreditavam que o programa acarretava um comodismo nos beneficiários, conforme se pode perceber a partir da resposta a seguir:

Dá muito comodismo, muitas pessoas ficam acomodadas com o que ganha, principalmente aquelas famílias grandes que recebem 300 ou 400 reais. Incentiva os jovens a não trabalhar ou estudar, só vai pra escola dar o nome na frequência, por causa do BF que pode ser cortado, mas não aprendem nada (ENTREVISTADA 9).

Ao serem indagadas sobre o que o Programa Bolsa Família representava em suas vidas, 90% das entrevistadas afirmaram que não se imaginavam sem o

benefício, como se extrai da fala da Entrevistada 4: *“Não me vejo sem o Bolsa Família. Ele significa muita coisa pra mim”*.

No entanto, conforme se denota da resposta da Entrevistada 7, alguns beneficiários tem a percepção de que não podem contar com o benefício para o resto de suas vidas:

Eu não sei dizer (risos). Se um dia eu me ver sem ele eu corro por aí pelo meio do mundo atrás de trabalho, pra mim batalhar, pra mim conseguir alimento pros meus filhos. Não vou deixar eles morrer de fome.

Essa mesma resposta também explicita a acomodação de alguns beneficiários em relação à busca pelo emprego, tendo em vista que a entrevistada tem noção de que pode conseguir uma ocupação formal, mas tem apenas o benefício como fonte fixa de rendimentos da família, gerando o chamado “efeito-preguiça”, permitindo também que os beneficiários tenham a possibilidade de recusar as modalidades de exploração de trabalho (MOTA, 2012). É importante também frisarmos a questão da escolaridade, o qual podemos indagar: com o nível de escolaridade, que tipo de trabalho pode ser empenhado?

Verifica-se, portanto, que algumas famílias não possuem informações suficientes acerca dos objetivos do programa, as quais o entendem que o benefício é disponibilizado pelo governo apenas para um complemento na renda familiar. Por outro lado, para aquelas famílias que possuem um maior grau de vulnerabilidade, o benefício se mostra essencial, as quais o utilizam para suprir todas as suas necessidades de vida.

Ainda, através da fala das entrevistadas, constatou-se que o PBF, de fato, constitui um elemento de acesso à compra e venda e fomento do consumo, conforme se verifica a partir das seguintes respostas de beneficiárias, que ao serem questionadas sobre a forma de aplicação dos recursos, responderam que:

Compro calçado pra minha filha, lanche, roupa, invisto na filha (ENTREVISTADA 3);

Eu utilizo pra comprar algumas medicações, as vezes compro algumas coisas que ele precisa porque ele tem intolerância a leite. Não dá pra fazer uma feira só com esse dinheiro (ENTREVISTADA 10).

Tais respostas coadunam com o entendimento de Mota (2010), que afirma que a política de assistência social via transferência de renda tem se constituído como um elemento de acesso a produtos e serviços, contribuindo, desse modo, para o aquecimento da economia.

Finalizando o questionário, as entrevistadas foram indagadas acerca de suas opiniões sobre o PBF e se estas acham que o programa tem sido eficiente no combate à pobreza das famílias. No que se refere às opiniões sobre o programa, as entrevistadas tiveram impressões diferentes, na qual algumas afirmam que o programa é de extrema necessidade para aqueles mais pobres, outras ressaltam que ele precisa de melhorias para evitar que pessoas que não se enquadram nos critérios recebam o auxílio.

Dentre essas impressões sobre o programa, destaca-se a da Entrevistada 9, que afirmou que:

Ele não elimina a pobreza, mas ajuda, mas as vezes até atrapalha porque tem gente que não quer trabalhar só porque recebe, só por isso. Agora se recebesse e trabalhasse, aí era bom. Primeiramente, eles já estão colocando um jeito de dizer “só recebe o BF quem não tem renda”, aí já coloca a pessoa pra não trabalhar, já dá o auxílio pra pessoa não trabalhar. O certo seria que o governo desse esse dinheiro a todos por igual, os que trabalham e os que não trabalham, da classe média e baixa.

A partir desse depoimento e das respostas das demais entrevistadas, percebe-se que apesar destas apresentarem certo descontentamento com o PBF, é notória a importância que o programa representa na vida das famílias beneficiárias, melhorando as condições de sobrevivência e o acesso a produtos e serviços.

Constata-se que a incerteza do trabalho informal e da renda variável das famílias entrevistadas faz com que os valores recebidos através do Bolsa Família sejam utilizados para suprir as necessidades imediatas da família, o que evidencia a contribuição do programa para melhora do orçamento familiar. No entanto, faz-se imperiosa a criação de estratégias por parte do governo federal para estímulo do ingresso dessas pessoas no mercado de trabalho, de modo a diminuir ou eliminar a dependência que estes possuem em relação programa.

Em síntese, averiguamos que a percepção dos beneficiários do Programa Bolsa Família sobre o referido programa pode ser considerada positiva no sentido de que, a maioria o compreende como um direito e o programa provocou mudanças concretas em suas vidas. No entanto, torna-se visível que, em muitos casos, não há

busca por emprego fixo, fazendo-as viver a mercê de “bicos” incertos e não se imaginam sem esse repasse do governo federal.

No mais, embora o Programa Bolsa Família produza alguns resultados positivos e imediatos sobre o trato a pobreza, não possibilita a efetiva saída da linha de pobreza, tornando-se necessário a articulação deste com uma política macroeconômica, para que, desse modo, sejam capazes de denotar para além de alívio imediato das condições de vida das famílias.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O principal intuito desse trabalho foi compreender como as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, cadastradas no CRAS I, entendem e enxergam o referido programa, o impacto que o mesmo gera na vida das famílias bem como as opiniões, impressões e expectativas que os sujeitos possuem acerca desse programa de transferência de renda. A principal questão desse estudo direcionou-se na seguinte indagação: o PBF possibilitou mudanças na vida das famílias beneficiárias?

A princípio, desenvolvemos a discussão em relação as concepções e diversas perspectivas em torno da pobreza e desigualdade social, trazendo o estudo de alguns autores sobre a temática, elencando a renda como a principal causa da pobreza. Consideramos primordial esse debate, uma vez que, a partir dele vamos “encontrar” os usuários do PBF.

Além disso abordamos o trajeto da assistência social até chegar nos seus marcos legais (LOAS, PNAS e SUAS), com caráter viabilizador de direito. Essa discussão foi importante porque, através dela podemos nos situar minimamente em cada momento histórico do país, até chegar na Constituição Federal de 1988. Lembrando que mesmo após a promulgação de tal Constituição, a Assistência Social ainda sofreu retrocessos.

A discussão central, como dito, foi conhecer a percepção dos beneficiários do PBF que são cadastrados no CRAS I do município de Sousa-PB, sobre tal programa. Em face das reflexões efetuadas nesse trabalho de forma crítico analítica, através das bibliografias e das entrevistas, pode-se verificar diversos elementos, permitindo assim, que o objetivo proposto fosse alcançado.

A pesquisa revela que o perfil traçado dos usuários que participaram da entrevista são mulheres, indicando como faixa etária entre 29 a 43 anos de idade. Constatamos que, de fato, a grande maioria dos casos de recebimento do benefício do Bolsa Família é direcionado as mulheres, evidenciando que as mesmas são tidas como prioritárias do programa. A transferência é repassada para as mulheres com a afirmação de que as mesmas administram melhor o dinheiro da casa.

Na realização da pesquisa evidenciamos que boa parte das entrevistadas entendem o benefício como um direito seu. Diante disso, percebemos um fator

positivo, pois, mesmo que minimamente, no que se refere a pesquisa, como um recorte da realidade (em um universo ínfimo de beneficiários comparando aos 100% desse público), rompeu com o caráter de favoritismo/clientelismo perpassado por toda a história do país.

O questionário conseguiu captar a percepção das mesmas, evidenciando que os usuários em questão acreditam que o PBF tem sido eficiente no combate à pobreza, tendo em vista que, suas condições de vida anteriormente se caracterizavam como piores em relação a hoje, conforme mencionaram. Assim, a maioria das entrevistadas afirmaram que não se imaginam sem o valor monetário repassado pelo governo federal, embora seja uma quantia nitidamente menor que um salário mínimo.

Um outro aspecto que foi evidenciado na pesquisa, consiste no fato de que a maioria das famílias beneficiárias sobrevivem do Bolsa Família, ou seja, não possuem um emprego fixo, realizando “bicos” para complementar a renda. No entanto, o PBF é uma transferência de renda criada para complementar a renda familiar, não para ser a única renda, evidenciando dessa forma o viés contraditório do programa.

Em suma, o programa tem sido de grande importância para as famílias beneficiárias, no entanto, além do valor repassado ser ínfimo, o que se constata, no governo neoliberal ou social liberal, é o crescimento acelerado do desemprego, corroborando na dependência dessas famílias a sempre buscar a transferência de renda como fonte de sustento.

Em síntese, almejamos que esse trabalho de conclusão de curso possa acarretar contribuições no âmbito acadêmico, no propósito de provocar o debate e introduzir discussões com viés crítico sobre o maior programa de transferência de renda do país, o Bolsa Família. No mais, não eliminamos uma perspectiva futura de conduzirmos ainda mais o debate, empenhando sempre no diálogo entre usuários, profissionais, gestores, discentes/docentes.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Perry. **Balço do neoliberalismo**. In: SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ANDRADE, Fabricio Fontes de. A institucionalidade da assistência social na proteção social brasileira. **Serv. Soc. Rev.**, Londrina, v.13, n.2, p. 19-44, jan/jun. 2011.

BARROS, R. P.; CAMARGO, J. M. e, R. e MENDONÇA R. **Uma agenda de combate à pobreza no Brasil**. In: Perspectivas da Economia Brasileira, Rio de Janeiro: IPEA,1993.

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

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.742**. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Brasília: DF, 7 de dezembro de 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Disponível em: <<http://mds.gov.br/>>. Acesso em: 20. Jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Manual de Gestão do Programa Bolsa Família**. 2. ed. atual. Brasília, 2015. Disponível em: <[ftp://ftp.mds.gov.br/externo/ead/outros/arquivos\\_a\\_enviar/MIOLO%20-%20Manual\\_Gestao\\_Bolsa\\_Familia\\_18082015%20-%20print.pdf](ftp://ftp.mds.gov.br/externo/ead/outros/arquivos_a_enviar/MIOLO%20-%20Manual_Gestao_Bolsa_Familia_18082015%20-%20print.pdf)>. Acesso em: 30. Jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 – Norma Operacional Básica – NOB – SUAS**. Brasília, 2005. Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)>. Acesso em: 15. Jun. 2017.



\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil**. PETI. 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve/programa-de-erradicacao-do-trabalho-infantil-peti>>. Acesso em: 15 jul. 2017.

BOSI, M. L. M.; MERCADO, F. J. M. **Avaliação qualitativa de programas de saúde: enfoques emergentes**. Petrópolis: Vozes, 2004.

BUENO, Marina. **As condicionalidades do programa Bolsa Família: o avesso da cidadania**. Lugar Comum. nº 29, 2009. p. 33-46. Disponível em: <[http://uninomade.net/wp-content/files\\_mf/110610120258As%20condicionalidades%20do%20Programa%20Bolsa%20Familia%20-%20Marina%20Bueno.pdf](http://uninomade.net/wp-content/files_mf/110610120258As%20condicionalidades%20do%20Programa%20Bolsa%20Familia%20-%20Marina%20Bueno.pdf)>. Acesso em: 24 ago. 2017.

CAMPARA, Jéssica Pulino; VIEIRA, Kelmara Mendes. Beneficiários do programa bolsa família: relações com as finanças e impacto na satisfação global de vida. In: **Nova Economia**, v. 26, n.3, p.981-1006, 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/neco/v26n3/1980-5381-neco-26-03-00981.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2017.

CAMPARA, Jéssica Pulino; VIEIRA, Kelmara Mendes; POTRICH, Ani Carolini Grigion. Satisfação global de vida e bem-estar financeiro: desvendando a percepção de beneficiários do programa bolsa família. In: **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 51(2):182-200, mar./abr. 2017. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122017000200182&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122017000200182&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em 03 Jul. 2017.

CARGNIN, Antonio Paulo; BANDEIRA, Pedro Silveira. A política nacional de desenvolvimento regional e as “portas de saída” para os beneficiários do bolsa família. In: **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 27, 2015, p. 234-257. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/18769>. Acesso em: 30 jun. 2017.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo e a globalização da “questão social”**. IV Conferência Nacional "La obra de Carlos Marx y los desafíos del siglo XXI". Cuba, 5 a 8 de maio, 2008.

CENCI, Ana Righi; BEDIN, Gabriel de Lima; FISCHER, Ricardo Santi. Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Curitiba, 2011, n. 4, Jan-Jun. p. 77-97.

COUTO, Berenice Rojas. et al. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: MDS, Unesco, 2009.

DRAIBE, Sônia. M. **Brasil 1980-2000: proteção e insegurança sociais em tempos difíceis**. Anais do Taller Inter-Regional "Protección social en una era insegura: un intercambio sur-sur sobre políticas sociales alternativas en respuesta a la globalización". Santiago de Chile, PNUD/Cenda, 2002. Disponível em: [http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fProtecao\\_e\\_Inseguranca\\_social\\_em\\_tempos\\_dificeis.pdf](http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fProtecao_e_Inseguranca_social_em_tempos_dificeis.pdf). Acesso em: 10 jun. 2017.

ELIAS, Michelly Ferreira Monteiro. Questão Social: particularidades no Brasil, de Josiane Soares Santos. **SER Social**, Brasília, v. 16, n. 34, p. 209-215, jan.-jun./2014.

FERLA, Guilherme Baggio; ANDRADE, Rafaela Bellei. **A transição do feudalismo para o capitalismo**. Synergismus Scyentifica. UTFPR, Pato Branco, 02, 2007.

FERREIRA, Ana Maria. **Política de Assistência Social e Programas de Transferência de Renda: Particularidades de Juiz de Fora**. Dissertação de Mestrado – UFJF, 2007.

GUANAIS, Frederico. **Programa Bolsa Família: Financiando famílias para o desenvolvimento**. ENAP. Casoteca de Gestão Pública. 2010.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6. ed. 2004. Disponível em: < [http://www.joinville.udesc.br/portal/professores/ivocosta/materiais/Anthony\\_Giddens\\_Sociologia.pdf](http://www.joinville.udesc.br/portal/professores/ivocosta/materiais/Anthony_Giddens_Sociologia.pdf)>. Acesso em:

HENRIQUES, Ricardo. Desnaturalizar a desigualdade e erradicar a pobreza no Brasil. In: **Pobreza e Desigualdade no Brasil: traçando caminhos para a inclusão social**. Organizado por Marlova Jovchelovitch Noletto e Jorge Werthein – Brasília: Unesco, 2003.

HENRIQUE. **O social-liberalismo do governo Lula e os dilemas para a esquerda brasileira e os movimentos sociais**. 2009. Disponível em: <http://travessiainsurgente.blogspot.com.br/2009/06/o-social-liberalismo-do-governo-lula-e.html>. Acesso em: 24 ago. 2017.

HERKENHOFF, M.B.L.; OLIVEIRA, J.A. **Centralidade da família: diferentes olhares sobre a mesma realidade.** 2008. Biblioteca Virtual do Bolsa Família. Disponível em: <http://www.ipc-undp.org/publications/mds/21M.pdf>. Acesso em: 03 jul. 2017.

HORWITZ, Steve. **Em qualquer discussão sobre desigualdade, estas são as quatro perguntas que têm de ser feitas.** Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2017. Disponível em: <[www.mises.org.br](http://www.mises.org.br)>. Acesso em: 03 jul. 2017.

HUBERMAN, Léo. **História da riqueza do homem.** 22. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2010.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica.** 29. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** 6. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. (p. 105 – 208)

IBGE. **Perfil da cidade de Sousa, Paraíba.** Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=251620>>. Acesso em: 08 jul. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Dimensão, evolução e projeção da pobreza por região e por estado no Brasil.** Comunicados do IPEA. n.58, 2010a. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 24 nov. 2016.

LOPES, Márcia Helena Carvalho. O tempo do SUAS. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 87. São Paulo: Cortez, 2006.

MARX, Karl. FRIECRICH, E. **MANIFESTO DO PARTIDO COMUNISTA.** 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

\_\_\_\_\_. O Capital. 2013. Disponível em: <https://coletivocontracorrente.files.wordpress.com/2013/10/tmps7j7bv.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2017.

MAURIEL, Ana Paula Ornellas. Pobreza, seguridade e assistência social: desafios da política social brasileira. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012.

MEDEIROS, Bruna Taize de; SANTOS, Viviane Freitas. O perfil dos beneficiários do programa bolsa família no município de Chapecó-SC. In: **Revista Grifos**, n. 40, 2016. Disponível em: < <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/grifos/article/view/3358>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 6. ed. São Paulo: Hucitec, 2009.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Perícia social: proposta de um percurso operativo. In: **Serviço Social e Sociedade**, n.º 67. 2001.

MONTANÕ, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

MOREIRA, Andréa Carvalho Araújo. **Limites e possibilidades do programa bolsa família, na percepção de mulheres assistidas em Sobral, Ceará**. Dissertação de mestrado. Fortaleza, 2011. Disponível em: < <http://www.saudepublica.ufc.br/imagens/uploads/dissertacoes/f09d394a7671043adab8aa332c93c7d0.pdf>>. Acesso em: 03 jul. 2017.

MOTA, Ana Elizabete (org.). **O mito da assistência social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 133-146.

\_\_\_\_\_. Seguridade Social Brasileira: desenvolvimento histórico e tendências Recentes. In: MOTA, Ana Elizabete, *et al.* (Org.). **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: Cortez, 2007. p. 40-48.

MOTTA, Thalita Cunha. **Política de transferência de renda e educação: um estudo sobre o programa bolsa-família a partir da percepção de mães e estudantes beneficiários e suas repercussões no meio escolar**. Dissertação de mestrado. Recife, 2011. Disponível em: < [http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/4683/arquivo5749\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.ufpe.br/bitstream/handle/123456789/4683/arquivo5749_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 03 jul. 2017.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2006.

PAVESE, Carolina Boniatti. **A terceira via**. Trabalho apresentado à disciplina de Teoria Sociológica III, no curso de graduação em Ciências Sociais, semestre 2003/1, UFCS, Santa Catarina, 2003. Disponível em: <  
<http://cienciassociais.ufsc.br/files/2015/03/Artigo-181.pdf>>. Acesso em:

PEREIRA, Potyara A. P. A questão social e as transformações das políticas sociais: respostas do Estado e da sociedade civil. **Ser social e Serviço Social**. Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Social da Unb, n.6, jan/jun, 2007, p. 119-132.

PIEIDADE, Fernando; MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa. O programa bolsa família como política pública efetivadora dos direitos de cidadania. In: **XI Seminário internacional de demandas sociais e políticas públicas da sociedade contemporânea (anais)**. 2014. Disponível em:  
<<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/download/11849/1680>>  
> Acesso em: 30 jun. 2017.

QUINTANEIRO, Tania; BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia de. **Um toque de clássicos**: marx, durkheim e weber. 2. ed., rev. e ampl Belo Horizonte, MG: Ed. UFMG, 2002.

REGO, Waquiria Leão; PINZANI, Alessandro. **Vozes do bolsa família**: autonomia, dinheiro e cidadania. São Paulo: Unesp, 2013.

RIBEIRO, Patrício Azevedo. **Política Pública de assistência social e sustentabilidade na amazônia**: um estudo nos municípios de maués e parintins no baixo amazonas. Dissertação de mestrado. 2014.

SANTANA, Lucimara Diniz Teles; SERRANO, Ana Luiza Marques; PEREIRA, Nomelia Santos. SEGURIDADE SOCIAL PÓS CONSTITUIÇÃO FEDERAL 1988: Avanços e desafios para implementação da política. In: **VI Jornada Internacional de Política Públicas**: o desenvolvimento da crise capitalista e a atualização das lutas contra a exploração, a dominação e a humilhação. 2013. Disponível em: <  
<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo16-impassesedesafiosdaspoliticadaseguridadesocial/pdf/seguridadesocialposconstituicaoafederal1988avancosedesafiosparaimplementacaodapolitica.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

SANTOS, Danilo Braun; et al. Os efeitos do programa bolsa família sobre a duração do emprego formal das pessoas pobres. In: **XL Encontro da ANPAD (anais)**. 2016. Disponível em: < [file:///D:/Pessoal/Desktop/admin\\_pdf\\_2016\\_EnANPAD\\_APB631.pdf](file:///D:/Pessoal/Desktop/admin_pdf_2016_EnANPAD_APB631.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2017.

SANTOS, Hozana Patrícia Oliveira dos; NASCIMENTO, Maria de Fátima Melo do. Considerações sobre o programa bolsa família: avanços ou recuos na “proteção social”? In: **Teor. Pol. e Soc.**, v.1, n.1, p. 43-50, dez 2008. Disponível em: < [periodicos.ufpb.br/index.php/tps/article/download/2945/2506](http://periodicos.ufpb.br/index.php/tps/article/download/2945/2506)>. Acesso em: 30 jun. 2017.

SANTOS, Josiane Soares. **Questão Social: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, Celma de Oliveira. **O serviço social nos anos 80**. Centro Universitário Leonardo da Vinci – UNIASSELVI Bacharelado em Serviço Social. 2015. Disponível em: < <https://www.passeidireto.com/arquivo/27771092/o-servico-social-nos-anos-80>>. Acesso em: 20 ago. 2017.

SILVA, Ivone Maria Ferreira da; BOAVENTURA, Bruno J. R. O trabalho escravo como expressão latente da questão social. **Revista Direito Mackenzie**. v.6, n.2, p. 124-139, 2012.

SILVA, Cristiane Freitas da; SOUSA JÚNIOR, Airton Silva de. **Pobreza e desigualdade no Brasil: uma análise da contradição capitalista**. 2012.

SILVA, Maria O.S. Desigualdade, pobreza e programas de transferência de renda na América latina. Editorial. São Luís. **Revista de Políticas Públicas**. V.13. n.2. p. 157 a 159. jul/dez. 2009.

SILVA, Marta Borba. **Assistência social e seus usuários: entre a rebeldia e o conformismo**. São Paulo: Cortez, 2014.

SILVA E SILVA, M. O; YAZBEK, M. C; GIOVANNI, G. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2012.

\_\_\_\_\_. **Os programas de transferência de renda (PTR): o bolsa família (BF) no enfrentamento à pobreza e na garantia de direitos**. Disponível em: <

[http://www.mds.gov.br/cnas/viii-conferencia-nacional/oficinas/16\\_maria-ozanira-silva-e-silva.pdf/download](http://www.mds.gov.br/cnas/viii-conferencia-nacional/oficinas/16_maria-ozanira-silva-e-silva.pdf/download)>. Acesso em: 30 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **O Bolsa família no enfrentamento da pobreza no Maranhão e Piauí.** São Paulo: Cortez, Editora Gráfica da UFPI, 2008.

SIQUEIRA, Luana. **Pobreza e serviço social:** diferentes concepções e compromissos políticos. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2013.

SITCOVSKY, Marcelo. Particularidades da expansão da Assistência Social no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O Mito da Assistência Social:** ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2010. p. 147-179.

SITCOVSKY, Marcelo. Reconciliação entre assistência social e trabalho: o impacto do Bolsa Família. **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia:** crescimento econômico e reprodução da desigualdade. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). São Paulo: Cortez, 2012. p.225-246.

SPOSATI, Aldaiza de Oliveira. [et. Al]. **Assistência na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras:** uma questão em análise. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

\_\_\_\_\_. **A menina LOAS:** um processo de construção da Assistência Social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Modelo brasileiro de proteção social não contributiva:** concepções fundantes. In: Concepção e Gestão da Proteção Social não contributiva no Brasil. Brasília: MDS/UNESCO, 2009, p.12.

\_\_\_\_\_. O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. **Serviço Social e sociedade.** SUAS E SUS. São Paulo – SP, n. 87, p. 96-122, set. 2006.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Da Renda Mínima a Renda Básica no Brasil:** a evolução recente de um instrumento de combate à pobreza e a desigualdade. Revista de Economia Mackenzie. Ano 1. n 1. P. 65-88. 2002.

TORRES, Iraildes Caldas. **As primeiras-damas e a assistência social:** relações de gênero e poder. São Paulo: Cortez, 2002.

VIEIRA, Kelmara Mendes; et al. Percepção e conhecimento dos universitários sobre o programa bolsa família. In: **Revista de pesquisa em políticas públicas**. 7. ed., 2016. Disponível em: <[periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/download/18208/13801](http://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/download/18208/13801)>. Acesso em: 30 jun. 2017.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Serviço Social e pobreza**. Katalysis, Florianópolis, v.13, n.2, 2010 (Editorial).



**APÊNDICES**  
**APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTAS**

1. Sexo: Feminino ( ) Masculino( )
2. Idade: \_\_\_\_\_
3. Estado civil: Solteiro (a) ( ) Casado (a) ( ) Viúvo (a) ( )
4. Religião:\_\_\_\_\_
5. Grau de escolaridade:
  - ( ) não alfabetizado
  - ( ) ensino fundamental incompleto.
  - ( ) ensino fundamental completo.
  - ( ) ensino médio incompleto.
  - ( ) ensino médio completo.
  - ( ) ensino superior incompleto.
  - ( ) ensino superior completo.
6. Situação de moradia:
  - ( ) próprio
  - ( ) alugado
  - ( ) cedido
7. Saneamento básico? ( ) sim ( ) não
8. Quantas pessoas moram na residência?  
Dentre as pessoas, quantas crianças \_\_\_\_\_, idosos (as) \_\_\_\_\_;
9. Qual a renda mensal da família?
10. Algum membro da família recebe outro benefício? ( ) sim ( ) não  
Qual? \_\_\_\_\_.
11. Algum membro da família realiza alguma atividade remunerada?  
( ) sim ( ) não  
Qual? \_\_\_\_\_.
12. Possui:
  - ( ) carteira assinada ( ) contratado ( ) autônomo ( ) outros \_\_\_\_\_;
13. Há quanto tempo está inserido (a) no PBF?
14. Você pode informar o valor do benefício recebido pela família?

15. Quem é a pessoa responsável pelo recebimento e administração do dinheiro?
16. Como você utiliza o dinheiro?
17. Depois do PBF, a família se alimenta de uma forma melhor? De que maneira? Você acha que o dinheiro consegue suprir as necessidades básicas da família?
18. Você acha que houve mudança na vida da sua família após o ingresso no PBF? Por que?
19. Você compreende o benefício como um direito ou como um favor político?
20. Você acha que a inserção no PBF incentiva a procura por trabalho ou provoca comodismo?
21. Você se vê sem o PBF? O que isso significa para você?
22. Qual a sua opinião sobre o PBF? Você acha que ele tem sido eficiente no combate à pobreza das famílias?

**APÊNDICE B**  
**TERMO DE CONSCIENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Eu, \_\_\_\_\_, portador do  
RG \_\_\_\_\_, CPF \_\_\_\_\_, fui  
informada/o que a pesquisa, **PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: análise sobre a  
percepção dos beneficiários do CRAS I, de Sousa/PB** é desenvolvida a partir dos  
pressupostos do Projeto Ético-Político do Serviço Social, a ser realizada sob  
responsabilidade da pesquisadora: \_\_\_\_\_, e  
com orientação do Professor(a): **Palloma Maria Gomes Jácome**.

Em face ao exposto, concordo em participar da mesma, com a garantia de  
anonicidade e sigilo com relação a todo o conteúdo e que as informações coletadas  
sejam utilizadas para efeito de análise e divulgação científica. Estou ciente de que  
posso retirar o meu consentimento a qualquer tempo, informando minha decisão as  
pesquisadoras, sem que isso acarrete nenhum tipo de prejuízo a minha vida pessoal.

**Pesquisadora:** \_\_\_\_\_

**Endereço:** \_\_\_\_\_

**Celular:** \_\_\_\_\_

**E-mail:**

**Orientadora:**

**E-mail:**