

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

**Débora Luana Gracióli Dias**

**O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: A PROTEÇÃO BÁSICA NA VIDA  
DOS BENEFICIÁRIOS NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

Santa Maria, RS  
2019

**Débora Luana Gracióli Dias**

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: PROTEÇÃO BÁSICA NA VIDA DOS  
BENEFICIÁRIOS NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

Trabalho de conclusão apresentado ao  
Curso de Serviço Social, da Universidade  
Federal de Santa Maria (UFSM, RS),  
como requisito parcial para obtenção de  
título de **Bacharela em Serviço Social**.

Orientadora: Profa. Dra. Eliana Mourgues Cogoy

Santa Maria, RS  
2019

**Débora Luana Gracióli Dias**

**PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: PROTEÇÃO BÁSICA NA VIDA DOS  
BENEFICIÁRIOS NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS**

Trabalho de Conclusão de Curso,  
apresentado ao Curso de Graduação em  
Serviço Social, da Universidade Federal  
de Santa Maria (UFSM, RS), como  
requisito parcial para a obtenção de título  
de **Bacharela em Serviço Social**.

**Aprovado em dezembro de 2019**

---

**Eliana Mourgues Cogoy, Dra. (UFSM)**  
(Presidente/Orientadora)

---

**Rosane Janczura, Dra. (UFSM)**

Santa Maria, RS  
2019

## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha mãe, Kátia Ilusa Gracióli, a qual me deu todo apoio para que eu chegasse até aqui.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, em primeiro lugar, por iluminar o meu caminho e me abençoar durante esse ciclo

A minha mãe Kátia Ilusa Gracióli, que sempre esteve ao meu lado nas horas mais difíceis e felizes da minha vida.

Ao meu namorado Rodrigo Mainardi, que mesmo chegando ao final desta trajetória fez uma enorme diferença, me dando confiança e força para seguir em frente, sendo parceiro e paciente o tempo todo.

Agradeço aos meus colegas e amigos que estiveram sempre junto nesta jornada.

Agradeço aos professores pelos ensinamentos, em especial a Eliana Mourgues Cogoy pela paciência e dedicação na orientação deste trabalho.

Por fim sou grata a todos que de alguma forma, direta ou indiretamente participaram da realização deste trabalho.

## RESUMO

### PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: PROTEÇÃO BÁSICA NA VIDA DOS BENEFICIÁRIOS NO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA/RS

AUTORA: Débora Luana Gracióli Dias  
ORIENTADORA: Eliana Mourgues Cogoy

O presente Trabalho de Conclusão de Curso refere-se a experiência de estágio extracurricular desenvolvido junto a Secretaria de Desenvolvimento Social de Santa Maria/RS. Os programas de transferência monetária têm por objetivo o enfrentamento e alívio imediato da pobreza. No Brasil, até o momento o programa que mais se destaca nesse sentido é o Programa Bolsa Família. Para melhor compreensão das transferências de renda foi realizado uma análise sobre a trajetória da política de assistência social, também foi contextualizado sobre a temática família, um dos elementos centrais dessa política. O estudo ainda discorre sobre a proteção social e o Programa Bolsa Família. O objetivo do trabalho é analisar alguns aspectos presentes no Programa Bolsa Família (PBF), a fim de compreender como este vem sendo operacionalizado e, se de fato, tem alcançado o objetivo do programa que é a melhoria das condições socioeconômicas das famílias. Foi utilizada pesquisa documental e bibliográfica, bem como a realização de um levantamento de dados. Nesta última, participaram 40 beneficiários do PBF na cidade de Santa Maria/RS, que responderam perguntas acerca da percepção deles sobre o programa. Os resultados demonstram que os/as beneficiários/as veem o PBF como uma ajuda e que o valor do benefício resultou em uma melhor qualidade de vida.

**Palavras-chave:** Política de Assistência Social. Proteção Social. Programa Bolsa Família.

## **ABSTRACT**

### ***BOLSA FAMÍLIA* PROGRAM: BASIC CARE IN BENEFICIARIES'S LIFE IN SANTA MARIA/RS**

AUTHOR: Débora Luana Gracióli Dias

ADVISOR: Eliana Mourgues Cogoy

This Course Conclusion Paper refers to the experience of extracurricular internship developed in the Department of Social Development of Santa Maria / RS. Cash transfer programs aim to confront and immediate poverty alleviation. In Brazil, until the moment the program which stands out the most, in this sense, is Bolsa Família. Aiming to comprehend the cash transfers, an analysis about the trajectory of social assistance was carried out, also the thematic of family was contextualized, which is one of the central element of this policy. This paper also approaches social protection and Bolsa Família Program. The purpose of this research is to analyse some current aspects of Bolsa Familia Program (BFP), in order to comprehend how does this program is being managed and verifying if the objective of the program is indeed being achieved, which is the improvement of the socio economic conditions of the families. Documentary and bibliographic research was used, as well as a data survey. At least, 40 beneficiaries of BPF have participated in the city of Santa Maria/RS, that participants answered questions about their perception on the program. The findings obtained on the reports of the data survey indicate that the beneficiaries see BPF as an support, and the financial value of the benefit resulted in a better quality of life.

**Keywords:** Social Assistance Policy. Social Protection. Bolsa Família Program.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Sexo dos beneficiários(as) do Programa Bolsa Família no município de Santa Maria/RS .....	41
Gráfico 2 - Idade dos beneficiários(as) do Programa Bolsa Família no município de Santa Maria/RS .....	41
Gráfico 3 - Região em que residem os usuários(as) do Programa Bolsa Família no município de Santa Maria/RS .....	42
Gráfico 4 - Escolaridade dos(das) beneficiários(as) do Programa Bolsa Família.....	43
Gráfico 5 - Número de filhos dos(as) beneficiários(as) do Programa Bolsa Família.....	44
Gráfico 6 – Tempo que está inserido no Programa Bolsa Família.....	45

## LISTA DE ABREVIATURAS E DE SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CEAS	Centro de Estudos e Ação Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CNSS	Conselho Nacional de Serviço Social
IAPS	Instituto de Aposentadoria e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
LBA	Legião Brasileira de Assistência Social
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
NOB	Norma Operacional Básica
PAIF	Serviço de Proteção 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
UFMS	Universidade Federal de Santa Maria

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.1 OBJETIVO GERAL.....	11
1.2 JUSTIFICATIVA.....	11
1.3 METODOLOGIA .....	13
<b>2 AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FAMÍLIA BRASILEIRA</b> .....	14
2.1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .....	14
2.2 A FAMÍLIA NO CENÁRIO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	22
<b>3 A QUESTÃO SOCIAL E OS PROGRAMAS DE TRANFERÊNCIA DE RENDA...</b>	27
3.1 COMPREENDENDO A QUESTÃO SOCIAL .....	27
3.2 A PROTEÇÃO SOCIAL E O ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO SOCIAL.	30
<b>4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A EMANCIPAÇÃO SOCIOECONÔMICA NA VIDA DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS</b> .....	35
4.1 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	35
4.2 PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS FRENTE AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM SANTA MARIA/RS.....	40
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	47
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	49

## 1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso trata sobre o Programa Bolsa Família e a Proteção Social na vida dos (as) beneficiários (as) do município de Santa Maria/RS, visando discutir o programa de transferência de renda, perpassando pelo contexto histórico da Política de Assistência Social.

O interesse pela temática origina-se da prática de estágio extracurricular desenvolvida na Secretaria de Desenvolvimento Social de Santa Maria/RS. Esta vivência oportunizou acompanhar e compreender o cotidiano da instituição, suas demandas, particularidades, bem como o contato com a Política de Assistência Social.

Para uma melhor compreensão, este estudo abordará o contexto histórico da Política de Assistência Social pós-constituição de 1988, a trajetória da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), contextualizando as contribuições e avanços nos quais resultaram na Política Nacional de Assistência Social. Esta Política colaborou para a criação do Sistema Único de Assistência Social. Ao discutir o Sistema Único de Assistência Social é abordada a Proteção Social, a qual o Programa Bolsa Família faz parte.

### 1.1 OBJETIVO GERAL

Este trabalho tem como objetivo analisar alguns aspectos presentes no Programa Bolsa Família (PBF), a fim de compreender como este vem sendo operacionalizado e, se de fato, tem alcançado o objetivo do programa que é a melhoria das condições socioeconômicas das famílias.

### 1.2 JUSTIFICATIVA

A escolha do tema partiu da experiência do estágio extracurricular realizado no Cadastro único de Santa Maria/RS, onde são aplicados questionários por meio de entrevistas com os usuários, sendo possível observar que uma grande parcela de beneficiários do PBF tem dúvidas sobre como se desenvolve e funciona o programa, quem pode receber, bem como funcionam as condicionalidades. Outro aspecto que chama a atenção é o fato de que diversos usuários estão inseridos há anos no programa, porém, muitas vezes, as

informações não chegam até eles de forma que se sintam parte da Política Pública que participam.

Dentre as informações, muitas vezes, desconhecidas estão: o que é uma política de direito, que quem não possui filhos também pode receber, que o usuário pode ter carteira assinada e, mesmo assim, receber o Bolsa família, desde que se enquadre nos critérios de renda per capita. Diante dessas observações e vivências que o estágio proporcionou originou-se a ideia de realizar um levantamento de dados para saber a percepção dos usuários frente ao programa

O Programa Bolsa Família foi implementado em 2003 pelo governo Lula, como programa de transferência de renda, com o objetivo de combater a fome. Desde a sua criação, o Bolsa família unificou vários programas do governo como Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Auxílio Gás. Atualmente, a inserção no programa se dá através da realização do Cadastro único, em que é preenchido um questionário com dados de todos da família. A transferência de renda é para famílias em situações de extrema pobreza (per capita de R\$ 0,00 a R\$ 89,00) ou pobreza (renda per capita de R\$ 89,00 a R\$ 178,00), o valor recebido pelos beneficiários é variável, de acordo com a situação de cada família.

O Programa de Transferência de Renda faz parte da Proteção Social Básica, o qual realiza serviços, programas e projetos de prevenção de risco, além de assistência básica para pessoas em situação de risco e vulnerabilidade social, tendo como objetivo promover a melhoria da qualidade de vida da população, com ações focadas no atendimento das necessidades básicas dos usuários, além de promover o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

Para entender a Proteção Social, os programas e serviços que o compõem faz-se necessário retomar a trajetória da Política de Assistência Social lembrando os fatos que contribuíram para a assistência se consolidar como um direito.

### 1.3 METODOLOGIA

O método utilizado para a realização deste trabalho é a pesquisa bibliográfica e documental, bem como um questionário adotado como instrumento de sondagem junto aos usuários(as) do Programa Bolsa Família em Santa Maria/RS. A aplicação deste instrumento foi realizada entre os meses de setembro e outubro de 2019. Ao todo foram 40 pessoas que responderam o questionário. Os resultados apontam uma riqueza de elementos a serem analisados ao longo da construção deste TCC.

## **2 AS IMPLICAÇÕES DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A FAMÍLIA BRASILEIRA**

Este capítulo aborda a contextualização da Política de Assistência Social no Brasil, apresentando um traçado histórico o qual discorrerá sobre as transformações ao longo dos anos até o presente momento desta política, além de trazer conceitos e discussões acerca da temática. O tema família também está presente visto que é um elemento central na composição desta política.

### **2.1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Historicamente, a assistência social no Brasil tem seu início baseado no cunho filantrópico, religioso, as chamadas damas da sociedade promoviam ações de caridade. Os usuários eram vistos como beneficiados por poderem participar dos projetos desenvolvidos, era como se tivessem sido agraciados pela instituição, em nenhum momento eram vistos como cidadãos e detentores de direitos e deveres.

A partir da década de 1930, o País passava por transformações sociais, econômicas e políticas. Nesta época, o Brasil estava em processo de transição de agroexportador para urbano-industrial, com isso ocorreu à construção das indústrias que necessitavam de mão de obra e investimentos em infraestrutura. Em decorrência desta transição muitas pessoas migraram do campo para os grandes centros urbanos buscando por melhores condições de vida, assim, a questão da mão de obra logo foi sanada.

Foi nesta época também que se efetivou o Sistema Público de Previdência Social, com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), onde o Estado começou a aparecer como interventor respondendo a algumas reivindicações da classe operária. Os IAPs prestavam serviços de assistência médica, pensões e auxílio doença, além de cobrir riscos relacionados a velhice, morte, invalidez. Logo se dá o início da formação de um Sistema de Proteção Social (ao campo de participação contributiva na segurança social).

A Constituição de 1934 trouxe avanços para o País como, por exemplo, o voto secreto estendido a mulheres, o direito a expressão, sendo um marco do início do processo de democratização. Porém, em 1937, foi instituído por Getúlio Vargas o Estado Novo no qual foi caracterizado pela centralização do poder, do nacionalismo,

anticomunismo e autoritarismo, entre as medidas tomadas pelo governo estava o fechamento do Congresso Nacional, a censura e fortalecimento do executivo.

A legitimação do Estado Novo foi sustentada pela criação de um projeto social de recorte autoritário, com sua ação voltada para a arena dos direitos sociais, entendidos como necessários ao processo de industrialização em curso no país. Buscava também a institucionalização da pressão da classe operária, transformando-a de categoria social marginalizada, cuja intervenção política autônoma podia se tornar-se perigosa, em um setor controlável, no jogo das forças sociais. (COUTO, 2010, p.100).

No campo da assistência social, a época da ditadura do Estado Novo (1937/1945) foi marcada pela criação das instituições de assistência social como o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) cujo objetivo era organizar as obras assistenciais tanto públicas como privadas, também houve a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) a qual provia as necessidades das famílias em que homens haviam sido mobilizados para a guerra. Estas instituições de caráter social e assistencial funcionavam como instrumento de controle social e político daquele período.

Nos anos de 1950, tem início a modernização do Estado através do governo do Presidente Juscelino Kubitschek em que criou-se uma “política desenvolvimentista” na qual houve um aumento das indústrias brasileiras. Com a alta da produção das fábricas começa a se destacar as novas tecnologias como televisores, eletrodomésticos o qual são adquiridos pela classe média da época. Outros fatores que marcaram os anos 50 foi o aumento da população urbana e a alta na taxa de escolarização. No âmbito da assistência social mantinha-se o modelo de cunho assistencialista, tendo atendimentos baseados na ideia de ajustamento e de ajuda psicossocial.

Em 1964, os militares ocuparam o poder sendo instituída a ditadura militar (1964-1985). Neste período foi imposto um sistema de repressão e controle sob a sociedade, sendo caracterizado pela prática de diversos atos institucionais, tais como a censura, perseguição, ausência de democracia, perseguição política. A liberdade de expressão era quase inexistente, os meios de comunicação foram reprimidos e censurados.

Os atos arbitrários e os movimentos censurados em 1968 foram criando uma oposição por parte da sociedade civil, que se articulou para denunciar os atos da ditadura. Sua demonstração ocorreu das mais diversas formas,

inclusive com manifestações de rua com grande participação popular. (COUTO, 2010, p.123).

Diante de toda a repressão e perda de direitos a população mobilizou-se e, desta forma, as manifestações e protestos ganharam forças nas ruas afora pelo País, em 1970 dois movimentos de luta destacaram-se sendo eles o Movimento Estudantil e o Movimento Sindical.

No campo da economia, o País obteve um grande crescimento, o qual passou a chamar de “milagre econômico”, porém a riqueza gerada não era distribuída igualmente entre os setores da economia, sendo concentrada a renda nas mãos dos empresários, enquanto os trabalhadores sofriam com inflações e salários que não acompanhavam os reajustes na economia, deste modo às desigualdades sociais aumentaram.

A política econômica da época, coordenada por Delfim Neto tinha como parâmetro de exemplificação a receita do bolo, sendo que, primeiro, a economia tinha que crescer, para depois, os resultados serem divididos. A consequência dessa orientação teve como produto a alta concentração de renda no Brasil [...] (COUTO, 2010, p. 127).

No campo da assistência social, as ações continuavam sendo de cunho assistencialista, controladoras e visavam o ajuste social. Outro fato marcante do período ditatorial foi o movimento de reconceituação da profissão, o qual traz a crítica e ruptura com o Serviço Social tradicional e conservador. Durante os anos de repressão muitos assistentes sociais foram vítimas de perseguição política, as agências de formação também sofreram coação e repressão.

Em relação às medidas de cunho social na época, o período da ditadura foi pródigo em constituir um corpo institucional tecnocrático para responder as demandas sociais e do capital. Atuou setorialmente e expandiu o número de instituições [...] (COUTO, 2010, p. 127).

Até o período que antecede a década de 1980 foi caracterizado por práticas assistenciais, tendo ações de cunho paliativas, emergenciais. É a partir das organizações e movimentos sociais que ocorriam na época contra a repressão e o autoritarismo - dentre as reivindicações por direitos - que a sociedade lutava, estava a Assistência Social.

Mas foi a partir de 1988, com a aprovação da Constituição Federal que se inicia um modelo de segurança social, baseados em direitos e cidadania, assegurando a proteção na assistência social, saúde e previdência social.

**Art. 203.** A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

**I** - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

**II** - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

**III** - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

**IV** - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

**V** - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 1988).

Entender a trajetória da Política de Assistência Social é de suma importância para compreender o seu significado e a concepção da prática, pois ao longo das décadas a assistência social esteve ligada a caridade, a ajuda aos pobres, à prestação de favores, o tempo e os movimentos de luta e reconceituação trouxeram avanços para a profissão e para a garantia de direitos.

A Constituição de 1988 foi um processo importante e de transição para a assistência social, mas foi em 1993 que começaram a surgir avanços significativos para a Política de Assistência com a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1988).

A Política de Assistência Social, enquanto política, se configura como um mecanismo fundamental no combate à pobreza, às vulnerabilidades sociais, além de que a assistência através dos projetos, programas, serviços contribui para a consolidação da cidadania dos usuários.

A assistência social reconfigurada e reconhecida como política pública precisou ser regulamentada, então, após debates cria-se a Lei Orgânica da Assistência Social, nº 8.742/93, a qual foi o marco de regulamentação no qual ficou estabelecido que a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é

Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento as necessidades básicas.

A LOAS cria Conselhos Municipais, Estaduais e o Conselho Nacional de Assistência Social, órgãos paritários com representação do governo e da sociedade, com a presença dos trabalhadores do setor da assistência social e dos seus usuários. Sem dúvida, para os que trabalham há muitos anos como eu na assistência social uma mudança absolutamente relevante, uma mudança substantiva na concepção da assistência social, uma definição legal que permite o trânsito da assistência social do assistencialismo, do clientelismo de sua tradição de não política para o campo da política pública de direitos, o que não é pouco. (YAZBEK, 2004, p. 24).

Portanto, a LOAS (1993) trouxe avanços para a área da assistência, ampliando os direitos sociais, inserindo a participação popular, a descentralização política-administrativa, outro fator positivo e de suma importância que se alcançou com a lei foi a criação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), destinado a idosos e pessoas com deficiência que não tenham como prover sua própria sobrevivência ou tê-la provida por sua família.

E, como uma política pública ela passa a ser um espaço de defesa e atenção dos interesses e necessidades, sobretudo dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, aquela população que vive em extremas condições de pobreza e exclusão. Essa política vai ser uma forma de proteção social, de combate à subalternidade, de combate à discriminação que não é só econômica. Ela é econômica, sobretudo, mas é cultural e política [...] (YAZBEK, 2004, p. 25).

A Política de Assistência continuou a evoluir, então, em 2004 surge o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que materializa a Assistência Social como uma política de proteção social.

A NOB/SUAS é fundada em pacto entre os entes federativos que assegura a unidade de concepção e de âmbito, da Política de Assistência Social em todo território nacional, sob o paradigma dos direitos a proteção social básica de seguridade social e a defesa da cidadania do usuário. Assegura ainda a primazia e precedência da regulamentação estatal sobre essa atividade pública, cuja dinâmica democrática sob controle social prevê a participação da população e da sociedade na formulação e controle das ações e o comando único das ações em cada esfera do governo. (BRASIL, 2009, p.13).

O SUAS é um sistema constituído pelo conjunto de serviços, projetos, programas com um caráter preventivo a situações de risco, diferente do que era

desenvolvido até então, em que os atendimentos eram dispersos, fragmentados, descontínuos. Com a implementação do novo sistema os atendimentos passaram a atender as necessidades da população de forma integral, para além das situações emergenciais.

Foi a partir de deliberações da IV Conferência de Assistência Social do ano de 2003 que se deu a criação do SUAS o qual trouxe significativos avanços para a gestão na área desta política, sendo a universalização do direito à proteção social uma das suas principais características. Além de possuir uma gestão descentralizada e participativa que regula e organiza as ações socioassistenciais em todo território nacional.

Em 2005, cria-se a Norma Operacional Básica (NOB/SUAS), que dispõe sobre a gestão pública da Política de Assistência Social, além de trazer a organização do sistema.

Art. 5º São diretrizes estruturantes da gestão do SUAS:

- I - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social;
- II - descentralização político-administrativa e comando único das ações em cada esfera de governo;
- III - financiamento partilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- IV - matricialidade sociofamiliar;
- V - territorialização;
- VI - fortalecimento da relação democrática entre Estado e sociedade civil;
- VII - controle social e participação popular (NOB/SUAS, 2009, p.17).

Com a nova gestão do SUAS, a fim de atender as demandas sociais básicas, as intervenções são dadas com famílias em território deixando a lógica de atendimentos fragmentados passando a compreender a realidade social de cada família, além disso, criou-se níveis de Proteção Social.

A Proteção Social dividiu-se em dois níveis: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. A primeira tem por finalidade prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades, bem como o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. No que se refere à Proteção Social Especial, o objetivo é promover atenções socioassistenciais às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social.

Os principais serviços ofertados na Proteção Social Básica são: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV); Serviço de Proteção Básica no Domicílio para

pessoas com Deficiência e Idosas, estes serviços são desenvolvidos nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS).

O CRAS é uma unidade pública estatal responsável pela oferta dos serviços acima citados. Seu objetivo é prevenir as situações de vulnerabilidade social e riscos sociais nos territórios, sendo trabalhado o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, além da ampliação do acesso aos direitos de cidadania.

O SUAS, ao eleger a matricialidade sociofamiliar como uma de suas bases estruturantes, organiza toda a rede socioassistencial para o apoio às famílias, a fim de assegurar a toda a população o direito à convivência familiar, seguindo o pressuposto de que para a família prevenir, proteger e manter seus membros é necessária a ação efetivada do poder público. O CRAS, assim, considera as famílias como um espaço de ressonância e sinergia dos interesses e necessidades coletivas e de mobilização à participação e ao protagonismo social, ou seja, como um vetor de mudança da realidade social. (BRASIL, 2009, p.13).

O trabalho social com as famílias é desenvolvido por equipe técnica constituída por dois técnicos de nível superior, sendo um deles assistente social e, outro, preferencialmente, psicólogo, além de dois técnicos de nível médio. O CRAS representa a porta de entrada da Proteção Social Básica, sendo referência para todos serviços socioassistenciais. Além dos programas citados existem outros serviços e projetos que constituem a Proteção Social Básica, como BPC na escola, BPC no trabalho, Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho, Programa Bolsa Família - PBF.

Já a Proteção Social Especial destina-se a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado, trabalhando com indivíduos ou famílias em situação de risco pessoal e social e com violação de direitos. Essa Proteção divide-se em dois níveis de complexidade, sendo Proteção Social de média complexidade e Proteção Especial de alta complexidade.

Em conformidade com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, constituem Unidades de referência para a oferta de serviços especializados no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade:

- Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS
- Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua - Centro POP (BRASIL, 2011, p. 07).

O Centro de Referência Especializado (CREAS), uma unidade pública estatal ou regional, atende famílias ou indivíduos em situação de risco pessoal e social por

violação de direitos como, por exemplo, violência física, psicológica, sexual, afastamento do convívio familiar, vivência de trabalho infantil, situação de rua, entre outras demandas. Dentre os serviços e atividades ofertados na instituição estão a acolhida, a escuta, o estudo social, orientações sócio-familiares, articulação com os serviços de outras políticas públicas setoriais.

Configura-se como Proteção Social de alta complexidade:

- Serviço de Acolhimento Institucional;
- Serviço de Acolhimento em República;
- Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Os serviços ofertados serão de caráter especializado, a fim de assegurar a acolhida de famílias e indivíduos afastados temporariamente do núcleo familiar e comunitário a que pertencem.

Após breve contextualização da trajetória da Política de Assistência Social percebe-se que o público atendido por esta política está presente nas famílias. Segundo a PNAS (2004), a família é o conjunto de pessoas unidas por laços consanguíneos, afetivos ou de solidariedade, cuja sobrevivência e reprodução social pressupõem obrigações recíprocas, bem como o compartilhamento de renda ou dependência econômica.

A família, independentemente dos formatos ou modelos que assume, é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, delimitando, continuamente os deslocamentos entre o público e o privado, bem como geradora de modalidades comunitárias de vida. Todavia, não se pode desconsiderar que ela se caracteriza como um espaço contraditório, cuja dinâmica cotidiana de convivência é marcada por conflitos e geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social. (BRASIL, 2009, p. 41).

Entre as Bases da PNAS está a matricialidade sócio-familiar, tendo como princípio a centralidade na família como núcleo fundamental, para realização dos serviços e ações da Política de Assistência Social. Anteriormente ao SUAS, os atendimentos eram centrados no indivíduo, sem olhar o núcleo familiar, o contexto em que a pessoa estava inserida, tornando um serviço fragmentado, com a implementação do novo sistema as ações e serviços da Política de Assistência

Social passaram a ser centrados na família. Assim, será desenvolvido no próximo tópico uma breve contextualização acerca da temática família.

## 2.2 A FAMÍLIA NO CENÁRIO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Ao se buscar, inicialmente, o conceito de família, o dicionário Aurélio, identifica ser um conjunto de pessoas que possuem grau de parentesco entre si e vivem na mesma casa formando um lar. Entretanto, as mudanças culturais, sociais e econômicas que ocorrem no contexto global, modificam este conceito de família, ampliando e configurando diversos significados.

Uma das primeiras concepções de família era baseada no casamento, tendo um modelo patriarcal, no qual o homem trabalhava e era o chefe da família, enquanto a mulher cuidava da educação dos filhos e afazeres domésticos. Essa organização de família composta por pai, mãe e filhos denomina-se família nuclear. Antigamente este modelo era predominante, visto que a separação não era um ato bem visto pela sociedade. Desse modo, Moreira conceitua:

Nuclear simples: família em que o pai e a mãe estão presentes no domicílio; além disso, todas as crianças e os adolescentes são filhos desse mesmo pai e dessa mesma mãe. Não há mais qualquer adulto ou criança (que não sejam filhos) morando neste domicílio. (MOREIRA, 2013, p.13).

Com as mudanças sociais e culturais, além dos movimentos de luta pela igualdade entre os indivíduos, o modelo familiar foi se alterando e com isso surgindo novas composições e significados de família. Como, por exemplo, o modelo de Família Nuclear Extensa, que é formado por um grupo de parentes sanguíneos, tais como: pai, mãe, filhos, tios, avós, primos que moram em uma mesma casa.

Nuclear extensa: família em que o pai e a mãe estão presentes no domicílio vivendo com seus filhos e outras crianças e adolescentes sob sua responsabilidade, além de outros adultos, parentes ou não do pai e/ou da mãe (MOREIRA, 2013, p.15).

Além destes, existem ainda diversos modelos como a Família Colateral que é formada por irmãos sem a presença dos pais, a Família reconstituída composta por pais separados com filhos, a Família Unipessoal sendo apenas uma pessoa, Família Eudomonista que é formada apenas pelo afeto e solidariedade de um indivíduo com

o outro buscando a felicidade, a Família Monoparental a qual se caracteriza quando na família existe apenas a figura de um dos genitores com os filhos.

Família colateral: aquela composta por irmãos e irmãs maiores e/ou menores de 18 anos, sem a presença dos pais, de qualquer outro parente ou adulto não parente.

Família nuclear reconstituída: família em que o pai e/ou a mãe estão vivendo uma nova união, legal ou consensualmente, podendo também a companheira ou o companheiro ter filhos com idade até 18 anos, vivendo ou não no domicílio. Outros adultos podem viver no domicílio.

Monoparental feminina simples: família em que apenas a mãe está presente no domicílio vivendo com seus filhos e, eventualmente, com outras crianças e adolescentes sob sua responsabilidade. Não há mais nenhuma pessoa maior de 18 anos, que não seja filho, morando no domicílio.

Monoparental masculina simples: família em que apenas o pai está presente no domicílio vivendo com seus filhos e, eventualmente, com outras crianças e adolescentes sob sua responsabilidade. Não há mais nenhuma pessoa maior de 18 anos, que não seja filho, morando no domicílio (MOREIRA, 2013, p.14).

A partir disso observa-se que a formação das famílias sofreu várias mudanças ao longo das décadas, com isso ganharam novas configurações, além de reconhecimento e pluralidade de formas familiares. É importante destacar que existem outras modalidades e que, ao longo do tempo, podem surgir novas concepções, portanto, a noção de família deve ser entendida de maneira ampliada, respeitando as especificidades de cada uma, para que possam ter seus direitos e deveres de forma igualitária perante a sociedade.

A figura da família tem um papel central nas políticas sociais e públicas, está presente na maioria delas como na Política de Assistência Social (1993), no Estatuto da Criança e Adolescente (1990), no Estatuto da Pessoa Idosa (2003), bem como na Constituição Federal a qual dispõe no artigo 226 que a família, base da sociedade, tem proteção especial do Estado. O Estado assegurará assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações. (BRASIL, 1988).

Como disposto na Constituição Cidadã, o Estado deve assegurar a assistência e proteção às famílias. Nesse sentido, existem políticas sociais que reforçam este caráter de proteção às famílias, como é o caso da Política de Assistência social que tem seus programas, ações e atendimentos voltados às necessidades do grupo familiar. Sendo o foco a família, a Política de Assistência estabelece a matricialidade sócio-familiar, como já visto anteriormente, ela compreende o sujeito como um ser coletivo, que pertence a um território, inserido

em um contexto com particularidades e que as ações devem ser focadas e desenvolvidas compreendendo o contexto em que ela vive.

Assim, o fortalecimento dos vínculos familiares e a defesa e promoção do direito à convivência familiar e comunitária, finalidades da política da assistência social, são um grande desafio. Para responder a esse desafio, o SUAS estrutura-se buscando apoiar a família nas suas funções de proteção, socialização, aprendizagem e desenvolvimento das capacidades humanas, assumindo como pressuposto fundamental que o usuário de seus serviços ou benefícios não pode ser desvinculado do seu contexto familiar e social. Isto é, a política de assistência social reconhece que somente é possível tecer uma rede de proteção social ao se compreender os determinantes familiares de uma situação de vulnerabilidade social e acolher mais de um membro dessa família na busca da superação dessa situação. (BRASIL, 2009 p.12).

Para desenvolver o fortalecimento de vínculos bem como a matricialidade sociofamiliar existem equipamentos da Política de Assistência Social. Um deles é o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), o qual já foi conceituado no item 1.1.

O CRAS está situado em áreas de vulnerabilidade e risco social de forma a contemplar a territorialização, a qual tem por objetivo auxiliar na compreensão das situações de risco e fragilidade de vínculos familiares. A territorialização se dá através da descentralização da Política de Assistência Social que oferta os serviços e atendimentos socioassistenciais em locais próximos aos seus usuários (MDS, 2009). A descentralização fortalece os atendimentos e serviços da política, pois os usuários conseguem acessar os programas dentro do seu território, criando vínculo e sentimento de pertencimento a comunidade além de levar as demandas aos profissionais referenciados da instituição.

É importante ressaltar que são no território que se evidenciam os conflitos e desigualdades que estão presentes nas relações familiares e comunitárias, porém com os serviços da política de assistência social descentralizados é possível trabalhar as potencialidades existentes na comunidade gerando um enfrentamento frente a situações de risco social e pessoal.

As potencialidades da comunidade e do grupo familiar poderão ser trabalhadas e desenvolvidas através dos grupos do Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). Nos grupos é trabalhado o acesso à informação, a autonomia

pessoal e familiar, além da identificação de demandas que as famílias participantes levam para discussão.

Conforme as demandas que chegam até a instituição algumas necessitam de encaminhamento para a rede de proteção social, esta rede é constituída por instituições como Unidades de Saúde, Centro de Atendimento Psicossocial, Conselho do Tutelar, Casas de Passagem, Cadastro Único entre outras. Dessa forma o CRAS trabalha em rede seguindo a lógica da intersetorialidade.

A intersetorialidade é um dos instrumentos utilizados para a efetivação das Políticas Públicas, este instrumento incorpora a ideia de equidade, integração e territorialidade, ela perpassa por diferentes políticas setoriais em uma lógica de gestão, que visa romper com os modelos fragmentados, para se ter um modelo novo que articule as políticas públicas, ofertando ações conjuntas com outras políticas setoriais, que são destinadas a proteção social, tendo também a participação de todos os atores envolvidos para a consolidação dos direitos sociais

A intersetorialidade das políticas públicas previstas na Constituição e na PNAS abre um leque de possibilidades para vencer o antigo paradigma da focalização e fragmentação para atender o cidadão em suas demandas, articulando intersetorialmente com outras políticas e sujeitos sociais, particularmente com as políticas públicas de saúde, educação, cultura, esporte, emprego, habitação desenvolvendo o acesso e a qualidade dos serviços na sua integralidade. (BRASIL, 2009, p. 40).

Nesse sentido o CRAS trabalha de forma integrada com outras políticas setoriais. Além disso, estabelece articulação com outros programas e serviços como é o caso do Cadastro Único que tem equipe de atendimento junto ao CRAS. Esta articulação traz melhorias para a efetivação do serviço, pois os usuários conseguem acessar sem se deslocar para longe de seu território, as demandas que chegam até os cadastradores podem ser encaminhadas as equipes técnicas que podem realizar buscas ativas.

O objetivo da articulação intersetorial é proporcionar a melhoria das condições de vida das famílias, possibilitando o acesso a serviços, especialmente para os que se encontram em situação de maior vulnerabilidade social. Deve favorecer a troca de experiências e a busca de apoio e de soluções para problemas comuns, de maneira a constituir uma rede de proteção social. (BRASIL, 2009, p.26)

Outro fato que pode ser trabalhado entre a equipe do CRAS e do Cadastro único são os descumprimentos das condicionalidades do Programa Bolsa Família, por exemplo, a baixa frequência na escola, estes dados são enviados para a equipe técnica do CRAS, a qual poderá estar realizando busca ativa da família, visitas domiciliares, bem como a inserção destas famílias nos grupos de convivência.

Como discorrido neste capítulo, à família é um elemento que faz parte de vários programas, ações, projetos desenvolvidos pela Política de Assistência Social, o objetivo desta política para com as famílias em vulnerabilidade social é a proteção social além do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Nesse sentido a política realiza acompanhamentos, atendimentos, inserção em programas de transferência de renda, além de trabalhar com a questão da emancipação social das famílias.

Para superar as desigualdades e vulnerabilidades das famílias e usuários é necessário que elas possuam acesso aos mínimos sociais e direitos sociais, neste sentido o próximo capítulo discorrerá sobre assuntos que implicam na desigualdade social além de abordar sobre a proteção social.

### 3 A QUESTÃO SOCIAL E OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Este capítulo tratara da questão social, sendo que para melhor compreensão discorrerá sobre o conceito dentre outros aspectos. Além disto, abordara sobre os Programas de Transferência de Renda o qual tem por objetivo o enfrentamento e alívio imediato da pobreza.

#### 3.1 COMPREENDENDO A QUESTÃO SOCIAL

A questão social surgiu no século XIX, na Europa com o propósito de exigir a formulação de políticas sociais em benefício da classe operária a qual estava em pobreza crescente.

A Questão Social pode ser definida como: o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que têm uma raiz comum: a produção social é cada vez mais colectiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade. (IAMAMOTO, 2009, p. 27).

Com processo de urbanização e industrialização que se iniciava, a classe operária era explorada abusivamente pela burguesia. Não possuíam condições de trabalho dignas, tinham cargas horárias excessivas, ambientes de trabalho insalubres e o pagamento dos salários eram baixíssimos. A exploração massiva gerava o aumento e concentração de riqueza da classe dominante enquanto os operários não conseguiam ter as mínimas condições de moradia, alimentação, saúde e bem-estar social.

A exploração abusiva a que é submetido, afetando sua capacidade vital e luta defensiva que o operariado desenvolve aparecerão, em um determinado momento, para o restante da burguesia, como uma ameaça a seus mais sagrados valores, “a moral, a religião e a ordem pública”. Impõe-se, a partir daí a necessidade do controle social da exploração da força de trabalho. (IAMAMOTO, 2010, p. 126).

Diante das péssimas condições de trabalho, tornou-se necessário uma organização do proletariado para a defesa de melhores condições de trabalho e vida, devido às mobilizações e movimentos de resistência, a classe dominante sentiu necessidade de maior controle sobre os trabalhadores, nesse sentido

recorreu à criação de leis sociais, logo o Estado também interviu usando maneiras coercitivas com o uso de repressão policial nas organizações e reivindicações. Diante disso a questão social passa a ser vista como uma contradição capital versus trabalho, outro aspecto é o fato de que a expansão do capitalismo vem junto com a expansão da questão social, logo aumentava à pobreza, a miséria, a fome.

No Brasil a questão social está diretamente ligada ao trabalho livre, pois a sociedade estava saindo do modelo de escravismo. Com a nova organização os homens livres vendem sua força de trabalho sendo totalmente responsáveis por sua sobrevivência, os operários eram duramente explorados, recebendo salários péssimos, a partir disso a consciência de classe foi amadurecendo e surgindo às primeiras organizações sindicais no país.

A “questão social”, seu aparecimento, diz respeito diretamente a generalização do trabalho livre numa sociedade em que a escravidão marca profundamente seu passado recente. Trabalho livre que se generaliza em circunstâncias históricas nas quais a separação entre homens e meios de produção se dá em grande medida fora dos limites da formação econômico-social brasileira. Sem que tenha realizado em seu interior a acumulação (primitiva) que lhe dá origem, característica que marcara profundamente seus desdobramentos. (IAMAMOTO, 2010, p. 125).

Os movimentos de luta dos operários passaram por repressão, porém um dos avanços que se alcançou com as mobilizações foram algumas leis, entre elas destaca-se a Lei Eloy Chaves de 1923, que criou a Caixa de Aposentadoria e Pensão – CAPs, já contextualizado no segundo capítulo, a criação de algumas leis tornou o trabalho dos operários mais suportáveis, porém as melhorias alcançadas ainda eram insuficientes.

Já em 1929, o Brasil era abalado pela crise mundial, que atingiu a produção cafeeira, diante disso a classe dominante começa a investir em modernização e migrar para os investimentos no ramo das indústrias. Em 1937 se instaurou o Estado Novo que tinha como um de seus objetivos impulsionar a indústria.

A crise do modelo primário exportador a partir de 1929 e a mudança do comando da elite política com a Revolução de 1930 demarcam na história econômica o início de um período de industrialização, ainda restringido no Pré-Guerra, mas claramente fomentado no Pós-Guerra. Nesse contexto histórico, seria previsível que fosse vista teoricamente como irrelevante a persistência de um largo setor de subsistência na economia que se industrializava e se urbanizava. (BRASIL, 2009, p. 38).

Mas essa proposta deixava de lado a classe operária, a qual continuava com a regulamentação do trabalho pendente, além disso, a questão social na década de 1930 era reprimida, não sendo entendida como um conflito capital versus trabalho. Não havendo a compreensão que a partir da questão social se forma a pobreza, a fome, a miséria, o desemprego, as instituições de caridade agiam com caráter disciplinador com as pessoas que estavam em situação de vulnerabilidade social. As práticas assistenciais ficavam a cargo da Igreja Católica e da filantropia enquanto o Estado se eximia de qualquer intervenção.

Porém com o forte pressionamento da classe operária que se unia na busca de direitos começaram a surgir às primeiras experiências de proteção social no Brasil, através de um modelo que se inseria na lógica de seguro, sendo direcionada a trabalhadores assalariados e vinculados a específicas categorias. Como forma de atender a classe trabalhadora foram criadas iniciativas de proteção social como, por exemplo, o salário mínimo, carga horária de trabalho, legislações trabalhistas.

O modelo brasileiro de proteção social não partiu do reconhecimento universal enquanto direito de todos os trabalhadores; sua lógica seletiva foi incluindo paulatinamente segmentos da força de trabalho ativa. (SPOSATI, 2009, p. 661)

No entanto as iniciativas eram exclusivamente para uma parcela da população excluindo os pobres, os quais eram atendidos pelas filantropias, que realizavam obras sociais para atender a demanda oriunda do processo capitalista.

As filantropias que mais se destacavam na época era a Associação das Senhoras Brasileiras e a Liga das senhoras Católicas, com o tempo houve o crescimento das associações, nesse sentido e preocupados com a formação dos componentes elaborou-se cursos que eram realizados em São Paulo, ministrados por moças religiosas de Santo Agostinho.

Foi a partir destes cursos que surgiu o Centro de Estudos e Ação Social – CEAS. Sendo considerado embrião da profissionalização do Serviço Social no Brasil.

O CEAS foi considerado o vestibulo da profissionalização do Serviço Social no Brasil [...], o trabalho de organização e preparação dos leigos se apoia numa base social feminina de origem burguesa respaldada por Assistentes Sociais belgas, que oferecem a sua experiência para possibilitar a fundação da primeira Escola Católica de Serviço Social. (CASTRO, 2011, p.103).

As ações do CEA se desenvolveram ganhando destaque, dessa forma duas integrantes do grupo viajam para Bélgica para que elas aprofundem seus conhecimentos, após estudarem sobre a formação do Serviço Social instalou-se a primeira Escola de Serviço Social.

O Serviço Social e a Igreja Católica trabalhavam com a questão social, porém as práticas tinham um caráter doutrinário e moralizador, as ações desenvolvidas visavam atender o proletariado e mantê-los controlados, no sentido de que não organizassem revoltas e movimentos de luta.

As práticas assistenciais continuaram presentes no decorrer das décadas, como contextualizado no trabalho no item que discorre sobre a Política de Assistência. Porém, entre as décadas de 1960 e 1980, o país passava por um período de crescimento da pobreza, desemprego e desigualdades sociais acarretados pela ditadura militar, diante desse cenário a população pressionava o Estado por direitos, o que culminou na conquista da constituição cidadã, logo a proteção social passa por mudanças, assunto que será discorrido no próximo texto.

### 3.2A PROTEÇÃO SOCIAL E O ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO SOCIAL

Anteriormente à Constituição de 1988, a proteção social era baseada na ideia de seguro social, ou seja, estava inserida na lógica de contribuição por meio de trabalho e do emprego formal.

A Constituição Cidadã foi um marco na construção da proteção social, a partir dela ocorreram avanços significativos para o país como, por exemplo, no enfrentamento da pobreza e desigualdade social, com a estruturação do Estado no campo da proteção e desenvolvimento social em áreas como saúde, assistência e previdência. Dessa forma apresenta-se o artigo que dispõe da seguridade social:

**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.

Com a transição da nova constituição passa a se configurar um espaço de defesa das necessidades sociais, logo se cria políticas e ações cujas estratégias são de enfrentamento da desigualdade social e vulnerabilidades socioeconômicas. A proteção social se inseriu em um novo modelo baseado na igualdade e na garantia do acesso a direitos, firmando a ideia da assistência social como política pública.

Como forma de estruturar legalmente a seguridade social foram criadas Leis Orgânicas como a Lei Orgânica de Saúde (Lei nº 8080 de setembro de 1990), Lei Orgânica da Previdência social (Lei nº 8212 e nº 8213 de junho de 1991) e Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8742 de dezembro de 1993). No campo da assistência social o principal marco na regulamentação foi a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a Política Nacional de Assistência Social (PNAS- 2004) e a Norma Operacional Básica (NOB-2005).

Dessa forma começaram a serem desenvolvidas ações governamentais que atendessem as demandas da população em vulnerabilidade socioeconômica, vale destacar a criação do Benefício de Prestação Continuada, sendo um marco inicial da política de assistência social e se tornando um dos principais programas de transferência de renda do país.

A LOAS trata sobre a necessidade de prover os mínimos sociais para a garantia de necessidades básicas, firmando que a assistência social é política social não contributiva e é dever do Estado prover os mínimos sociais.

Nesse sentido a assistência social é uma política que vai dar a medida do compromisso social do Estado exatamente porque ela é a fundo perdido, não há obrigação da contribuição por parte dessa população, mas há o direito assegurado. Essa compreensão da assistência social como um campo de efetivação de direito, como uma política estratégica, não contributiva, voltada para a construção dos chamados “mínimos sociais” de inclusão, conforme consta na lei. Mínimos entendidos aqui não como mínimos que nivelem por baixo, mas como um patamar de qualidade de vida e dignidade de vida abaixo do qual nenhum cidadão brasileiro deveria estar colocado[...]. (YAZBEK, 2004, p. 25).

Além disso, a Lei também consolidou a forma de sistema descentralizado e participativo constituído nas três esferas do governo, houve a criação de instrumentos de planejamento, gestão e financiamento e controle social. Outro

aspecto importante foi à criação dos conselhos em nível nacional, estadual e municipal, o qual é deliberativo e havia composição partidária.

A partir da Política Nacional de Assistência Social (2004), as ações passam a se basear em termos relacionados à segurança, como por exemplo, a segurança a sobrevivência (de rendimento e de autonomia), a qual diz sobre a garantia de que todos tenham uma forma monetária digna de prover sua sobrevivência independente de suas limitações para o trabalho ou desemprego (BRASIL, 2004, p. 31).

A segurança da acolhida que é uma das seguranças primordiais preconizadas pela PNAS, opera no sentido das necessidades humanas que começa com os direitos próprios a vida humana em sociedade e ainda a segurança da vivência familiar ou segurança do convívio que é umas das necessidades a ser preenchida pela política de assistência social (BRASIL, 2004, p. 31), pois são a partir das relações sociais que são desenvolvidas as identidades, bem como as potencialidades, as políticas.

O paradigma de proteção social (básica e especial) estabelecido pela PNAS2004 rompe com a noção dos cidadãos como massa abstrata e os reconstrói a partir da realidade de sua vida. Opera a partir de potencialidades, talentos, desejos, capacidades de cada um, dos grupos e segmentos sociais. A proteção social da assistência social age sob três situações: proteção às fragilidades/vulnerabilidades próprias ao ciclo de vida; proteção às fragilidades da convivência familiar; proteção à dignidade humana e combate às suas violações. (SPOSATI, 2009, p. 42).

O modelo de proteção social tem como princípios a universalidade, a matricialidade sócio-familiar e a territorialização .A universalidade diz respeito ao acesso de todos os cidadãos que necessitarem dos serviços, já a matricialidade sócio-familiar refere-se sobre o direito a proteção social das famílias, já abordado neste trabalho. Em relação à territorialização, descentralização compartilhada e regionalização Sposati afirma que:

[...] territorialização, descentralização compartilhada e regionalização. Este princípio traz, antes de mais nada, um aporte conceitual e ético. As famílias são mais vulneráveis, ou se vulnerabilizam mais ao risco, e até vivem sob risco a partir das condições objetivas do território onde vivem. Isto supõe a concepção que é preciso ter medidas de risco dos territórios para a vida das pessoas, assim como, medidas de potencialidades. A proteção social indica, portanto, ações no território e não só em pessoas, mesmo que estas ações signifiquem o desenvolvimento do princípio da intersectorialidade. (SPOSATI, 2009 p.34)

Além destes princípios existem os de regulação que examina os entes privados no campo da proteção social e o princípio de habilitação do ente gestor que diz respeito à adesão do SUAS.

Os princípios atuam de maneira fundamental na organização e operacionalização da rede de proteção social, sistematizando ações de maneira a melhor atender e suprir as demandas que chegam até os serviços.

Com a aprovação da Norma Operacional Básica – Sistema Único de Assistência Social (BRASIL de 2005) consolidou-se os serviços socioassistenciais, organizando os dois níveis de proteção social: básica e especial, já contextualizado no item 2.2.

Com essa Normativa, sustentada nos pilares do pacto federativo, da gestão compartilhada, da qualificação do atendimento à população e da participação social, o Sistema galga um novo patamar de estruturação, institucionalidade e aprimoramento. São introduzidas novas estratégias que possibilitam um necessário salto de qualidade na gestão e na prestação de serviços, projetos, programas e benefícios socioassistenciais. Instrumentos como os compromissos pactuados para o alcance de prioridades e metas, a instituição de blocos de financiamento e a implantação e operacionalização da Vigilância Socioassistencial permitirão continuar progredindo e aperfeiçoando a ação protetiva da Assistência Social. (BRASIL, 2009).

Cabe ressaltar a centralidade da família na política de assistência social, onde se têm projetos, ações, serviços voltados para as mesmas, configurando como estratégias de prevenção e enfrentamento da questão social. Como já explicitado neste trabalho uma das instituições que desenvolve as ações com as famílias é o CRAS, onde por meio de projetos e serviços são fortalecidas as potencialidades das famílias em busca da emancipação social.

Além das instituições que compõe a rede de assistência social no trabalho de emancipação socioeconômica com as famílias em vulnerabilidades, existem os programas de transferência de renda, que também compõem a proteção social e visam o enfrentamento e alívio imediato da pobreza.

O pressuposto é de que uma transferência monetária a famílias pobres permite-lhes ter seus filhos fora das ruas e de trabalhos penosos, degradantes e precoces, enquanto permanecem na escola, interrompendo o círculo vicioso de reprodução da pobreza. (SILVA, YAZBEK, GIOVANNI, 2011, p. 150).

Os programas de transferência de renda ou redistribuição de renda são ações paliativas, aplicada para famílias ou indivíduos que se encontram em situação de pobreza ou extrema pobreza, porém é um mecanismo importante a ser utilizado naquele momento para prover a sobrevivência dos indivíduos e trabalhar para a autonomia social e financeira.

A desigualdade social e a pobreza são expressões da questão social e fazem parte da realidade do Brasil desde a sua formação, desta forma os programas de transferência de renda são estratégias de enfrentamento da problemática, diante disso o próximo capítulo abordará sobre este assunto.

## **4 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA E A EMANCIPAÇÃO SOCIOECONÔMICA NA VIDA DAS FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS**

O capítulo a seguir abordará sobre os programas de transferência monetária no Brasil, percorrendo a trajetória dos programas até chegar ao Programa Bolsa Família, além disto, apresentará o levantamento de dados realizado com os beneficiários do Bolsa Família da cidade de Santa Maria

### **4.1 O PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA**

Conforme a definição do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) entende-se por programas de transferência de renda aqueles que são onde o beneficiário recebe um valor monetário sem ter contribuído diretamente para o financiamento do programa.

A realidade social de milhares de famílias brasileiras tem demonstrado o significado do programa de transferência de renda Bolsa Família – Trata-se de um importante instrumento econômico e político do Estado que interfere na reprodução da força de trabalho ocupada e excedente. (MOTA, 2009, p. 245).

No Brasil os programas de transferência monetária têm início na década de 1990, com a aprovação do projeto de Garantia de Renda Mínima em 1991, o programa visava transferir uma renda para todos os cidadãos com mais de 25 anos, com uma faixa de renda que era pré-determinada, o objetivo principal era melhorar a distribuição de renda e enfrentar a pobreza e desigualdade social, assunto que ganhava espaço nas agendas públicas, diante disso foi criada a Campanha Plano de Combate à Fome e à Miséria.

O Brasil aderiu aos programas de transferência de renda principalmente como estratégia majoritária de redução da pobreza no país, buscando amenizá-la, e isso se relaciona a um modelo de proteção social vigente no país. (SOUZA, 2007, p.3).

Já em 1995, os municípios brasileiros, especialmente os do nordeste, começam a fazer projetos direcionados a transferências monetárias, dando surgimento ao bolsa-escola.

A partir de então os Programas de Transferência de Renda, representados por programas de Renda-Mínima, Bolsa-Escola e outros, ganha destaque

tendo como expectativa romper o círculo de pobreza transgeracional, de modo que a maioria desses programas propõe articulação de uma medida compensatória a uma política de alcance estrutural. Além das famílias em situação de extrema pobreza em uma rede de segurança social, tendo em vista elevar os padrões de vida ao nível de uma vida digna, esses programas têm, principalmente, como perspectiva, inserir economicamente as gerações futuras, com a elevação de sua escolaridade e com o fortalecimento da família. (SILVA e SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2011, p. 54).

O Bolsa-Escola consistia na transferência monetária no valor de um salário mínimo, para famílias com per capita inferior a R\$90,00 e que possuísem filhos ou dependentes com idade de 5 a 16 anos que estivessem frequentando regularmente a escola. A articulação entre a educação e o programa era um importante passo no enfrentamento da desigualdade e influenciou outros programas a seguirem este modelo.

O debate sobre a pobreza continuava em destaque nas agendas públicas, e diante disso ocorreu à criação de outros projetos que visavam o enfrentamento da mesma, como é o caso do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que em 1996, teve seu início com crianças e adolescentes de áreas rurais, que executavam atividades insalubres, perigosas, depois de um tempo se estendeu a crianças dos grandes centros urbanos, sendo que muitas delas trabalhavam em “lixões”.

Segundo Silva e Silva, et al Yazbek e Giovanni (2011) o programa direcionase a famílias com renda per capita familiar de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo, com crianças/adolescentes entre 07 a 15 anos de idade, possibilitando a estes frequentarem e permanecerem na escola, além de participarem de ações socioeducativas, mediante uma complementação de renda mensal as suas famílias.

Neste mesmo ano teve a criação do Benefício de Prestação Continuada (BPC), o qual é um benefício pago a pessoas idosas a partir dos 65 anos de idade e pessoas portadoras de deficiências, consideradas incapacitadas para o mercado de trabalho, o programa possui alguns critérios como, por exemplo, a família possuir renda familiar inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo, além da família não possuir condições de prover o sustendo da pessoa que requer o benefício.

Ainda segundo Silva e Silva, et al Yazbek e Giovanni, o BPC passa a integrar a proteção social básica, voltando-se para o enfrentamento da pobreza, a garantia da proteção social, ao provimento de condições para atender as contingências sociais e a universalização dos direitos sociais.

Já em 2001 no governo de Fernando Henrique Cardoso, se deu a implementação de vários programas como, por exemplo, o Bolsa-Alimentação que visava à promoção das condições de saúde e nutrição de gestantes, lactantes e crianças de seis meses a seis anos, o Auxílio-gás que consistia no pagamento de R\$ 15,00 para famílias com renda per capita de meio salário mínimo, o valor era pago a cada dois meses.

Outro programa de destaque foi o Programa Fome Zero, o qual reunia diversas ações nas três esferas do governo com o objetivo de combater a fome e gerar segurança alimentar (MDS). Este programa foi criado pelo Governo Lula, o qual unificou os programas citados anteriormente dando início ao Programa Bolsa Família.

O Bolsa Família é considerado uma inovação no âmbito dos programas de transferência de renda por se propor a proteger o grupo familiar como um todo; pela elevação do valor monetário do benefício; pela simplificação que representa e pela elevação de recursos destinados a programas desta natureza, [...]. (SILVA E SILVA, YAZBEK, GIOVANNI, 2011, p.141).

O Programa Bolsa Família entrou em vigor a partir da medida provisória nº 132, de 20 de outubro de 2003, sendo transformada em lei nº 10.836 de 2004:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,  
Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:  
Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades. (BRASIL, 1988).

Os critérios de inclusão utilizados são a renda per capita, onde se consideram pobres aqueles que recebem até R\$ 178,00 e extremamente pobres os que recebem até R\$ 89,00. As famílias que se enquadram neste perfil recebem um benefício mensal que varia de valor, de acordo com os benefícios básico e variável, sendo que o primeiro é pago para famílias que não há crianças, e o segundo é pago para famílias em que há crianças e adolescentes frequentando regularmente a escola.

**BENEFÍCIO BÁSICO.** Concedido apenas àquelas famílias consideradas em situação de extrema pobreza. Essas famílias recebem o Benefício Básico mesmo que não tenham crianças, adolescentes ou jovens em sua composição.

**BENEFÍCIO VARIÁVEL.** Concedido àquelas famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, que tenham gestantes, nutrizes, crianças e

adolescentes de até 15 anos. Cada família pode receber até cinco Benefícios Variáveis. (CARTILHA BOLSA FAMÍLIA, 2013).

Além destes, existem outros dois tipos de benefício, o variável, vinculado ao adolescente e o de superação da extrema pobreza. É importante ressaltar que para o recebimento e inclusão no programa não precisa obrigatoriamente ter filhos.

**BENEFÍCIO VARIÁVEL VINCULADO AO ADOLESCENTE (BVJ).** Concedido às famílias que tenham jovens entre 16 e 17 anos frequentando a escola. Cada família pode receber até dois Benefícios Variáveis Vinculados ao Adolescente.

**BENEFÍCIO PARA A SUPERAÇÃO DA EXTREMA POBREZA (BSP).** Concedido às famílias que se mantenham com renda familiar por pessoa igual ou inferior a R\$ 89,00, mesmo depois de receber o valor dos benefícios PBF a que têm direito (Básico Variáveis e/ou BVJs). Para calcular o BSP, devesse somar a renda familiar inicial, registrada no Cadastro Único, e o benefício PBF. Se o resultado for menor do que R\$ 89,00 por pessoa, então a esse valor será acrescida a quantia necessária para ultrapassar esse limite. (CARTILHA BOLSA FAMÍLIA, 2013).

O Programa Bolsa Família possui condicionalidades que precisam ser cumpridas para recebimento do benefício. Estas medidas são na área de educação, onde crianças e adolescentes em idade escolar devem estar matriculados e possuir uma boa frequência. Na área de saúde as crianças devem manter acompanhamento nos postos de saúde e vacinas regularizadas. Na área da assistência social a condicionalidade refere-se a atualização de cadastro.

A obrigatoriedade de frequência à escola não é suficiente para alterar o quadro educacional das futuras gerações e, conseqüentemente, alterar a pobreza. Essa exigência implica na expansão, na democratização e na melhoria dos sistemas educacionais estaduais e municipais. Não basta a criança estar matriculada e frequentando a escola. O ensino precisa ser de boa qualidade e estar em consonância com as demandas da sociedade contemporânea. Esse aspecto exige encaminhamentos também na Política Educacional brasileira, que vai além do campo específico dos Programas de Transferência de Renda. (SILVA, YAZBEK e GIOVANNI, 2011, p. 209).

A inclusão das famílias no programa se dá através da inscrição no Cadastro Único, o qual é um sistema de gestão municipal. Depois de aplicado um questionário, os dados são enviados para o governo federal, onde as famílias são selecionadas de acordo com os critérios.

Em relação à gestão do PBF, ela se dá de maneira descentralizada e compartilhada entre a União, Estados e Municípios, sendo o Ministério do

Desenvolvimento Social e Combate à Fome responsável pela gestão central e das ações que se refere ao acompanhamento das condicionalidades.

Em 2009, a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) aprovou o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda, que reuniu diretrizes importantes para o aprimoramento da gestão integrada de acesso à renda e instrução às famílias, evidenciando o reconhecimento da relação de interdependência entre o Suas, o CadÚnico e o PBF. Nesse mesmo ano, a aprovação da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, marcou, definitivamente, o reconhecimento do escopo das atribuições da assistência social, no que diz respeito à prestação de serviços, rompendo com um legado histórico da falta de definição e da sobreposição com outras políticas públicas. (IPEA, 2013, p. 53).

Já os estados ficam responsáveis pelo apoio técnico e capacitação dos municípios, enquanto os municípios ficam a cargo do cadastramento das famílias, além de serem responsáveis pela gestão dos benefícios, integrando o programa com outras ações e serviços que promovam o desenvolvimento da família.

O programa conta com um indicador que mede a qualidade da gestão do Bolsa Família e Cadastro Único, ele se denomina Índice de Gestão Descentralizada (IGD). Quanto maior for o IGD, maior será o repasse mensal do governo para os estados e municípios.

Alguns critérios são avaliados pelo indicador como, se os municípios repassam as informações sobre o cumprimento de condicionalidades, o município está com os cadastros das famílias atualizados, além da prestação de conta do valor do IGD aos Conselhos Municipais de Assistência Social.

A partir do exposto e analisado percebe-se que é através dos programas de transferência de renda o governo busca diminuir a desigualdade social. Alguns dados do Ministério de Desenvolvimento Social mostram que as transferências monetárias foram responsáveis pela queda de 15% a 20% na desigualdade de renda domiciliar por pessoa, entre 2001 e 2011, esta pesquisa mostrou que na primeira década do Bolsa Família 36 milhões de brasileiros saíram da extrema pobreza (CARTILHA DO BOLSA FAMÍLIA, 2013).

Portanto é a partir de políticas públicas como o Bolsa que muitos cidadãos conseguem sair da margem de miséria, porém para os indivíduos se emanciparem socioeconomicamente é necessário que além das transferências monetárias haja ações complementares que desenvolverão a autonomia do sujeito.

No momento seguinte será abordado como se desenvolve o Programa Bolsa Família na cidade de Santa Maria/RS, além de contextualizar sobre a percepção dos usuários frente ao programa.

#### 4.2 PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS FRENTE AO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA EM SANTA MARIA/RS

Santa Maria é uma cidade do Estado do Rio Grande do Sul, tendo aproximadamente 280.505 habitantes de acordo com o censo de 2018 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), está localizada na região central do estado.

A cidade que é conhecida como o coração do Rio Grande do Sul, é considerada uma cidade média e de grande influência para o Estado, possui a segunda maior concentração militar brasileira, com a 3ª Divisão do Exército Brasileiro e a Base Área de Santa Maria. Além disso, possui a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), a qual foi à primeira universidade pública do interior do Brasil.

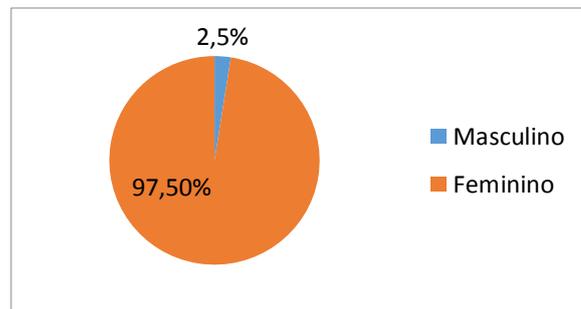
Em relação ao Bolsa Família a cidade conta com o Cadastro Único - CadÚnico sendo localizado no centro da cidade, além deste ponto de cadastramento, existe as equipes que atendem no CRAS que ficam localizados nos bairros. O número de famílias cadastradas é de 20.572, sendo 6084 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, o que corresponde a 63% de cobertura do programa (Relatório de Informações Sociais do Ministério da Cidadania).

Com o intuito de conhecer a opinião dos usuários do Programa Bolsa Família da Cidade de Santa Maria foi realizado um levantamento de dados, os resultados serão apresentados neste subcapítulo.

O levantamento ocorreu nos meses de setembro e outubro de 2019, ao final dos atendimentos de atualização de cadastro. Foram ao total 40 pessoas que responderam ao questionário contendo três perguntas abertas, sendo elas:

- O que entende por Bolsa Família?
- O que mudou desde que a família começou a receber o Bolsa Família?
- Há quanto tempo está inserido (a) no Programa?

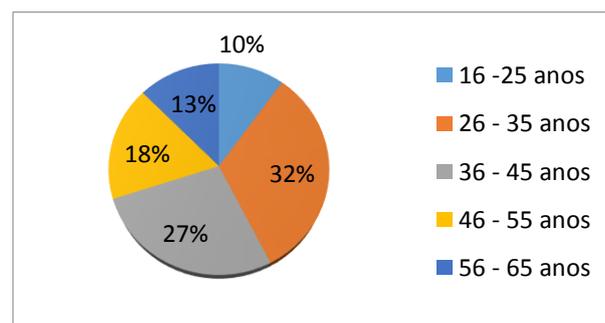
GRÁFICO 1 - Sexo dos beneficiários(as) do Programa Bolsa Família no município de Santa Maria/RS:



Fonte: sistematização da autora (2019)

O gráfico demonstra que 97,5% dos entrevistados são do sexo feminino, e 2,5% se refere ao sexo masculino, dessa maneira percebe-se a opção pela titularidade do benefício ficar sob-responsabilidade feminina. Além disso, o programa desde o seu surgimento incentiva que o benefício fique sob responsabilidade das mulheres (MDS), o que por vez pode gerar uma autonomia além de reconhecer e valorizar a importância da figura feminina frente a organização familiar.

GRÁFICO 2 - Idade dos Beneficiários(as) do Programa Bolsa Família, no município de Santa Maria/RS



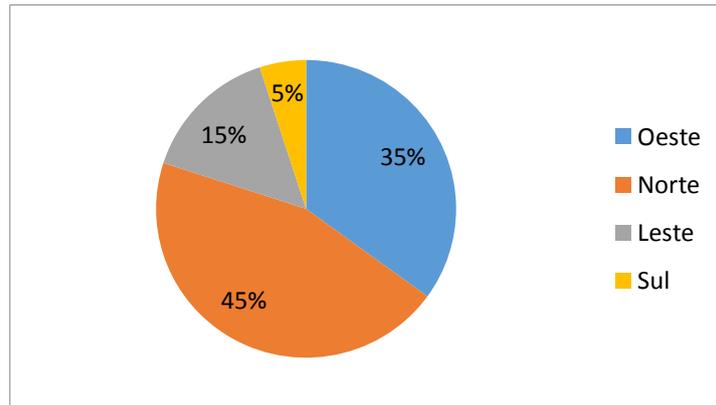
Fonte: sistematização da autora (2019)

Dos 40 entrevistados 32% tem idade entre 26 e 35 anos, 27% ficam entre 36 e 45 anos, 18% refere-se a idades entre 46 e 55 anos, 13% é equivalente a idades de 56 e 65 anos e por fim 10% diz respeito a idades de 16 e 25 anos.

Constata-se que a predominância ficou entre beneficiários (as) entre idades de 26 e 35 anos, porém em relação às idades os números são bem distribuídos não tendo predominância em apenas um grupo. O primeiro grupo, que refere-se às

idades de 16 e 25 anos são em menor número, uma característica importante a ressaltar é que entre essas idades muitos jovens ainda moram com os pais e permanecem em um cadastro que a mãe é responsável familiar.

GRÁFICO 3 - Região em que residem os usuários(as) do Programa Bolsa Família, no município de Santa Maria/RS:



Fonte: sistematização da autora (2019)

A região norte conta com 45% dos beneficiários do programa, enquanto 35% estão localizados na região oeste, 15% está na região leste e 5% na região sul.

A região norte de Santa Maria (45%) é composta pelos primeiros bairros formados na cidade, também é caracterizada por ser uma área onde se tem um número elevado de vulnerabilidade socioeconômica. Até dezembro de 2018 a região contava com um CRAS que desenvolvia acompanhamentos familiares bem como desenvolvia grupos de convivência, além disso, possuía equipe de cadastradores do PBF.

Porém devido às péssimas condições estruturais que se encontrava o prédio da instituição, o local foi interditado e fechado, a equipe foi transferida para o mesmo prédio do CREAS, o qual se encontra em região central da cidade. Os profissionais do CRAS ficaram em um corredor, não tendo as mínimas condições de trabalho, os cadastros que eram realizados no CRAS foram suspensos e a população ficou com atendimento descoberto. Diante disso, a população precisa se deslocar até o centro onde fica localizada a sede do Cadastro único.

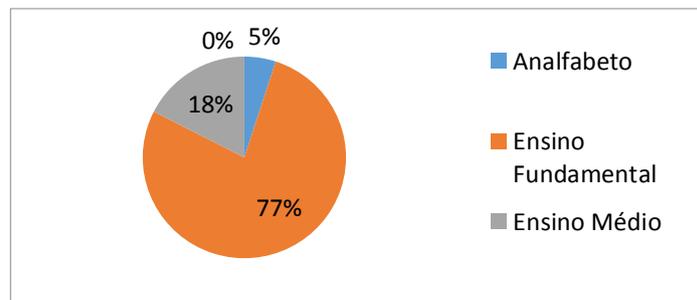
Já a região oeste (35%) é uma área extensa de Santa Maria, grande parte é composta por um bairro, o qual é conhecido como uma das maiores ocupações da América Latina, também é um bairro caracterizado pelo elevado número de

vulnerabilidade socioeconômica. Neste território existe um CRAS que possui equipe de cadastradores do Cadastro único, porém a porcentagem ficou elevada como demonstra o gráfico 3, isso se deve ao fato da localização do CRAS.

Diversos usuários relatam que preferem ir até o centro, onde é necessário pegar apenas um ônibus, enquanto que para ir até o CRAS tem que pegar dois ônibus e depois andar mais um trecho, pois ônibus não chega até a instituição. Verifica-se a partir dos relatos que a acessibilidade uma questão de extrema importância, não foi um dos aspectos colocado em pauta pela gestão de Desenvolvimento Social.

Questão também existente na região leste, que possui um CRAS em área onde não se verifica Vulnerabilidade social, enquanto que o bairro mais pobre da região fica descoberto. Já a questão dos entrevistados serem 15% se deve ao fato de ser uma área que possua bairros com menor índice de pobreza. A região sul fica localizada no centro da cidade e possui bairros nobres, devido a isto se somaram 5% dos entrevistados.

GRÁFICO 4 - Escolaridade dos(das) Beneficiários(as) do Programa Bolsa Família

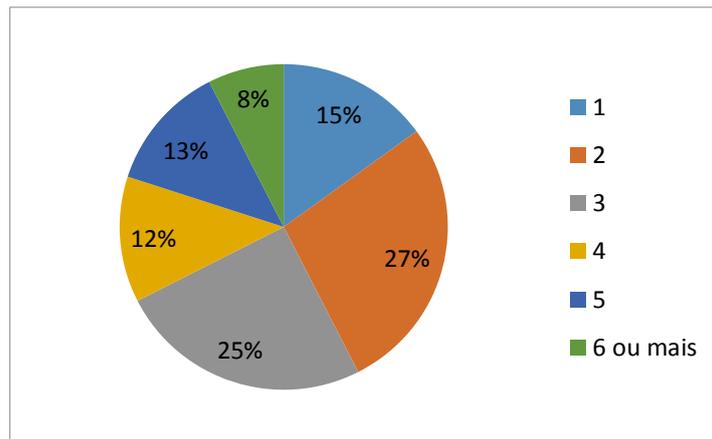


Fonte: sistematização da autora (2019)

No que se refere a escolaridade, o gráfico demonstra que 77% frequentaram o ensino médio, enquanto que 18% tiveram acesso ao ensino médio, 5% são analfabetos e 0% frequentou o ensino superior. A prevalência de grau de escolaridade ficou no ensino fundamental, além disso, nenhum dos entrevistados teve acesso ao ensino superior, estes dados demonstram o problema da baixa escolaridade no Brasil.

As condicionalidades da área da educação no PBF contribuem para que os índices de escolaridade melhorem e mude em longo prazo o cenário destas famílias que não conseguiram ter acesso a uma educação de qualidade.

GRÁFICO 5 - Número de filhos dos(as) Beneficiários(as) do Programa Bolsa Família

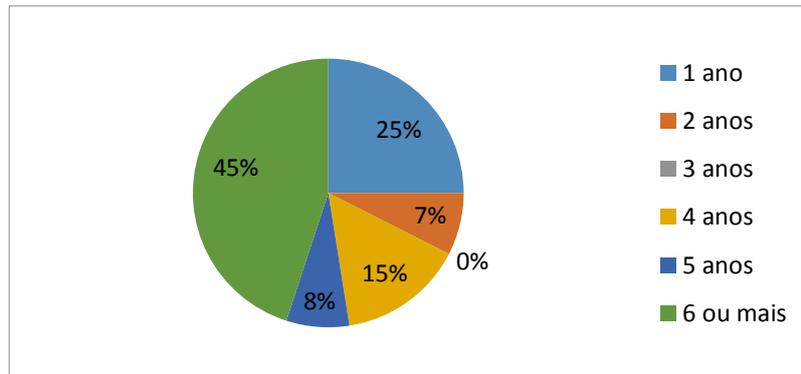


Fonte: sistematização da autora (2019)

O gráfico refere-se ao número de filhos que possuem as beneficiárias do programa, 27% diz respeito a dois filhos, enquanto 25% equivale a três filhos, 15% corresponde a um filho, 13% a cinco filhos, 12% a quatro filhos e 8% a seis filhos ou mais.

Diante disso pode-se observar que o gráfico ficou com números bem distribuídos, e desmistifica o senso comum de que os usuários do programa têm um elevado número de filhos, já que o maior índice corresponde a dois filhos.

GRÁFICO 6 - Tempo que está inserido no Programa Bolsa Família:



Fonte: sistematização da autora (2019)

O gráfico diz respeito ao tempo que os (as) usuários (as) estão recebendo a transferência monetária, 45% está há seis anos ou mais, 25% recebem há um ano, enquanto 15% estão a 4 anos, e 7% a 2 anos.

Ficou evidenciado que a maioria está há seis anos no programa, o que constitui um longo prazo. Um fato a ressaltar é que o período de permanência no programa é de nove anos, após este tempo automaticamente a família para de receber o valor, mesmo que continue em condição de pobreza.

Abaixo segue alguns relatos, cabe ressaltar que o nome dos(as) entrevistados(as) foram substituídos por nomes fictícios, a fim de preservar a identidade dos mesmos.

Em relação à pergunta aberta sobre o que entende por Bolsa Família as respostas foram:

“Ajuda para os filhos, sendo que está ajuda é paga pela própria população.” (BEGÔNIA 28 ANOS)

“Uma ajuda, mas não sei de onde vem está ajuda.” (CRAVO, 32 ANOS).

“Ajuda do governo que proporciona descontos na água, luz”... (ÍRIS 34 ANOS).

“Auxílio que contribui na educação dos filhos”. (MARCELA 50 ANOS).

“Ajuda para quem não tem trabalho fixo”. (CIDREIRA 38 ANOS).

Diante disso a percepção que mais predominou foi que o programa é uma ajuda, sendo que muitos responderam ser ajuda do governo, outra parcela não sabia

dizer de onde vinha ajuda, porém em nenhum momento a percepção sobre o programa foi correspondente a uma política social de direito da população.

Assim sendo realidade de desinformação que predomina sobre o programa um fator que deve ser trabalhado em longo prazo para mudar a concepção de ajuda, e estratégias que visem a divulgação de informação a população bem como campanhas que abordem o tema dos direitos sociais.

Já a pergunta que se refere às mudanças que o recebimento do benefício proporcionou a família, as respostas foram diversificadas, predominando a resposta de que a “ajuda” é usada para comprar alimentos e roupas para os filhos:

“é uma ajuda que posso contar todo mês, porque não tenho carteira assinada, consigo comprar remédio e material escolar”. (CANELA 42 ANOS).

“Consegui construir minha casa, fui construindo aos poucos e o dinheiro do bolsa era uma renda extra, aí conseguia ir comprando os materiais”. (UNHA-DE-GATO 47 ANOS).

“Pago as passagens do ônibus para as crianças irem na escola.”(MARCELA 50 ANOS).

“Melhorou a alimentação da gente, porque consigo comprar mais variedades com o dinheiro que pego”. (HORTÊNSIA 34 ANOS).

Também tiveram relatos de que não houve muitas mudanças e que a quantia recebida é um valor baixo:

“Não mudou muita coisa, continuo com dificuldades financeiras”. (FRUTAS VERMELHA 35 ANOS).

“Mudou pouca coisa, o dinheiro é pouco”. (ARTEMISIA 46 ANOS).

“Não mudou muita coisa, ajuda na alimentação e só”. (CAMOMILA 40 ANOS)

A partir dos diversificados relatos colhidos durante o levantamento de dados percebe-se que alguns aspectos do programa, principalmente no que tange a informação podem e devem ser questionados pela gestão do programa de maneira que o desenvolvimento das transferências monetárias provoquem efeitos ao enfrentamento da desigualdade social e pobreza.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este Trabalho de Conclusão de Curso teve como intenção analisar aspectos presentes no Programa Bolsa Família, a fim de compreender o seu funcionamento, além disso, foi discorrido sobre a percepção dos usuários frente ao PBF.

Para atender a análise, este estudo foi organizado em quatro capítulos, sendo que foi discorrido sobre a Política de Assistência Social bem como os projetos, ações que integram a mesma, além de assuntos tais como questão social, família, Proteção Social, a fim de se ter uma melhor compreensão sobre os programas de transferência de renda.

No Brasil os programas de transferência monetária iniciaram na década de 1990, com objetivo de melhorar a distribuição de renda e enfrentar a pobreza e desigualdade social. Os programas foram ganhando mais destaque no Brasil até chegar aos programas atuais, como o PBF.

Considerou-se importante no segundo capítulo discorrer sobre o contexto histórico da Política de Assistência Social no Brasil perpassando desde a prática do assistencialismo até o reconhecimento de um direito pela Constituição Federal. A Constituição Federal de 1988 trouxe avanços aos direitos sociais, materializando a assistência social como uma política pública. Além disso, a temática família foi conceituada e discorrida, pois é um elemento central nas ações e projetos da assistência social.

No terceiro capítulo é realizada a análise da questão social, pois é a partir dela que surgem as contradições inerentes ao processo capitalista, ou seja, a pobreza, desigualdade social, desemprego. De modo que a compreensão destes fatores é de relevância para entender sobre operacionalização do programa Bolsa Família, que tem por objetivo o enfrentamento dos fatores citados.

Já o quarto capítulo enfatiza sobre os Programas de Transferência de Renda do Brasil, dando destaque para o Programa Bolsa Família, sendo que o objetivo é a erradicação da extrema pobreza, dessa forma existe um sistema que operacionaliza os benefícios, o mesmo é gerenciado por uma gestão tripartite, além disto, existe uma série de condicionalidades para a permanência no programa que devem ser cumpridas pelas famílias.

No levantamento dos dados verificou-se um alto tempo de permanência dos usuários do programa, o que indica que não está se alcançando os objetivos de

superação da pobreza e desigualdade social. Além do mais, os usuários veem o programa como uma ajuda e não como um direito, caracterizando a política como um instrumento de favor e diversas vezes como um instrumento de política eleitoral.

Dos 40 entrevistados nenhum deles teve acesso ao ensino superior, isto demonstra que o acesso à educação, muitas vezes, não atinge a população que se encontra à margem da vulnerabilidade sócio econômica.

A partir deste estudo, apontou-se que o PBF é ineficaz ao combate da pobreza, pois não consegue superar a mesma. O que ocorre é que as transferências monetárias promovem uma pequena melhoria nas condições de vida precárias das famílias.

Diante disto, espera-se que as reflexões deste estudo contribuam para o entendimento sobre a operacionalização do PBF e que sirvam como subsídio para pesquisas futuras.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Cartilha do Bolsa Família*. Brasília/DF, 2013. Disponível em: <>. Acesso em: 03 de 3 nov. de 2019.

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*; promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/CCIVIL/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm/> Acesso em: 10/10/2019

BRASIL. *Norma operacional básica do sistema único de assistência social*. Ed. Reimpressa. Brasília, 2009.

BRASIL. *Orientações Técnicas Do Centro de Referência e Assistência Social*. Brasília, 2009.

BRASIL. *Política Nacional de Assistência Social (PNAS)*. Ed. Reimpressa. Brasília, 2009.

CASTRO, M. M. *História do Serviço Social na América Latina*. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2011.

COUTO, B. R. *O Direito social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: Uma Equação Possível?*. Brasília: Vozes, 2010.

IAMAMOTO, M. V. *O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. Ed. 18. São Paulo: Editora Cortez, 2009.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico/metodológica*. 30 ed. São Paulo: Cortez/CELATS, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. CAMPELLO, T; NERI, M. C. (orgs.) Brasília: Ipea, 2013.

MOREIRA, M. I. C. *Novos Rumos para o Trabalho com Famílias*. São Paulo: NECA, 2013.

MOTA, A. E. *O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade*. – 2ª Ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

POMBO, R. *Dicionário de sinônimos da língua portuguesa – 2. ed.* – Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Letras, 2011 – (Coleção Antônio de Moraes Silva).

SILVA, M. O da S; YAZBEK, M. C; GIIVANNI, G. *A Política Social Brasileira Do Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. 5ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SPOSATI, A.. *Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva: concepções fundantes*. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

*Concepção e Gestão da Proteção Social não contributiva no Brasil*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, 2009.

SOUZA, C. *Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas*. Rio de Janeiro: Editora Fio Cruz, 2007.

YAZBEK, M.C. *A Pobreza e as Formas históricas de seu Enfrentamento*. Revista de Políticas Publica. São Luiz: EDUFMA, V.9. N.1.P.217-227. jan/jun. 2005.

YAZBEK, M. C; SPOSATI, A. de O; BONETTI, D. A; CARVALHO, M. do C. B; *Tendências da Política de Assistência Social*. Brasília: Vozes, 2004.